GESCHICHTLICHER ÜBERBLICK

ÜBER DIE

THEORIEN DER STAATSVERSCHULDUNG

MIT BESONDERER
BERÜCKSICHTIGUNG DER
VOLKSWIRTSCHAFTLICHEN ZUSAMMENHÄNGE

INAUGURAL-DISSERTATION

ZUR ERLANGUNG DER WÜRDE EINES DOKTORS
DER STAATSWISSENSCHAFTEN DER
HOHEN PHILOSOPHISCH-HISTORISCHEN FAKULTÄT
DER UNIVERSITÄT BASEL

VORGELEGT VON

SUSANNE PREISWERK

AUS BASEL

BASEL 1942

GESCHICHTLICHER ÜBERBLICK

ÜBER DIE

THEORIEN DER STAATSVERSCHULDUNG

MIT BESONDERER
BERÜCKSICHTIGUNG DER
VOLKSWIRTSCHAFTLICHEN ZUSAMMENHÄNGE

INAUGURAL-DISSERTATION

ZUR ERLANGUNG DER WÜRDE EINES DOKTORS
DER STAATSWISSENSCHAFTEN DER
HOHEN PHILOSOPHISCH-HISTORISCHEN FAKULTÄT
DER UNIVERSITÄT BASEL

VORGELEGT VON

SUSANNE PREISWERK

AUS BASEL

BASEL 1942

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Genehmigt von der Philosophisch-Historischen Fakultät auf Antrag der Herren Professoren Dr. Hans Ritschl und Dr. Friedrich Vöchting.

BASEL, den 15. Mai 1942

sign. WALTER MUSCHG
Dekan.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung . . . . . Seite 5

1. Kapitel. Die Einstellung der englischen Klassiker zur staatlichen Verschuldung . . . . . Seite 8
Ricardo S. 10, Malthus S. 18, J. St. Mill S. 23.

2. Kapitel. Die Stellung der deutschen Finanzwissenschaft des 19. Jahrhunderts zum Staatsschuldenproblem . . Seite 31
Nebenius S. 33, Carl Dietzel S. 35, Adolph Wagner S. 39, Soetbeer S. 43, Lorenz von Stein S. 45, Schäffle S. 46, Schanz S. 50.

3. Kapitel. Die Diskussion der staatlichen Verschuldung im Weltkrieg . . . . . Seite 54
Mombert S. 57, Amerikanische Autoren S. 61.

4. Kapitel. Die Diskussion der Schuldenaufnahme zur Krisenbekämpfung . . . . . Seite 66
Der finanzpolitische Standpunkt S. 67, Der konjunkturpolitische Standpunkt S. 69.

5. Kapitel. Die neuesten Auffassungen zur Frage der Kriegsverschuldung . . . . . Seite 85
Die staatliche Verschuldungspolitik im Rahmen der allgemeinen Wirtschaftspolitik im Kriege S. 87, Die Entschuldung im Dienste der Kapitalneubildung S. 93.

Literatur . . . . . Seite 100

Curriculum vitae . . . . . Seite 104

Einleitung

Staatsschulden sind keine neue Erscheinung, im Gegenteil scheinen sie zum eisernen Bestand der Staatswesen zu gehören. Schuldenfreie Staaten wie z. B. die Vereinigten Staaten zeitweise im letzten Jahrhundert oder der Kanton Glarus [1]) im gegenwärtigen Moment gehören durchaus zu den Ausnahmen. Und so ist auch die Diskussion der Staatsschulden keine Novität, sondern von den verschiedensten Autoren zu den verschiedensten Zeiten geführt worden, auf populäre und auf wissenschaftliche Weise. Verständlicherweise ist diese Diskussion immer in Zeiten stark anwachsender Verschuldung entsprechend belebt worden, und davon macht auch die Diskussion der Wissenschaft im großen Ganzen keine Ausnahme, von der man ja sonst am ehesten eine nicht durch die Ereignisse bedingte Behandlung des Themas erwarten könnte.

So hat auch erneut das Anwachsen der staatlichen Verschuldung durch die große Beanspruchung der Staatshaushalte am Anfang der dreißiger Jahre zur Ueberwindung der Arbeitslosigkeit und im weiteren Verlauf und zur Wende des Jahrzehntes zur Befriedigung des Kriegsbedarfes eine Belebung der wissenschaftlichen Staatsschuldendiskussion, teilweise als Hauptgegenstand, teilweise nur als Nebenproblem, zur Folge gehabt. Die Frage, die dabei, wie immer so auch heute, vor allem bei den populären Erörterungen im Vordergrund steht, ist die nach der Grenze der staatlichen Verschuldungsmöglichkeit, aus der Befürchtung heraus, die staatliche Verschuldung werde „zu groß", sie werde untragbar. Damit ist aber auch schon der wissenschaftlichen Untersuchung ein Ansatzpunkt gegeben; denn um über die Tragbarkeit einer Staatsschuld Auskunft geben zu können, muß sie Beziehungen zwischen der Staatsverschuldung und andern volkswirtschaftlichen Größen aufdecken und herstellen. Daher forscht sie nach Ursachen und Wirkungen der Aufnahme und Abtragung von Staatsschulden in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht.

Jeder Wirtschaftswissenschaftler, den so die wirtschaftlichen Ereignisse vor ein neues Problem stellen, wird gut daran tun, sich

[1]) d. h. ohne feste Schulden.

des ökonomischen Prinzips zu erinnern: mit einem Minimum von Mitteln zum gesteckten Ziele zu gelangen; er wird sich daher mit Vorteil der vorgetanen Arbeit früherer Autoren zuwenden und sich ihrer beim Anpacken des Problems bedienen. Hieraus schöpft die vorliegende Arbeit ihre Berechtigung. Sie möchte die Arbeiten vergangener Zeiten fruchtbar machen für die heutige Zeit, aus früherer Behandlung des Staatsschuldenproblems das gewinnen, was auch in der gegenwärtigen Lage gilt, und zeigen, inwiefern Anrufung oder Ablehnung vorhergegangener Auffassungen berechtigt und für die eigene Forschung dienlich ist. Der Schwerpunkt des Interesses liegt daher nicht auf der rein historischen Fragestellung: Was alles hat dieser oder jener Autor zum Staatsschuldenproblem geäußert? Finden sich in diesen Aeußerungen innere Widersprüche? Ist die Auffassung eigen oder übernommen? Der Schwerpunkt des Interesses liegt vielmehr auf dem Problem der Staatsschulden selbst, dessen verschiedene Aspekte jedoch nicht durch eigene Erforschung, sondern anhand der Erörterungen einer Reihe von Autoren untersucht werden sollen.

Lehrgeschichtliche Rückblicke bergen nun die Gefahr, daß die Ergebnisse früherer Arbeiten als allzu allgemeingültig dargestellt werden. Diese Gefahr soll in dieser Untersuchung dadurch vermieden werden, daß besonderes Gewicht auf den Nachweis der Abhängigkeit der wissenschaftlichen Ergebnisse von den konkreten, wirtschaftlichen und sozialen Voraussetzungen gelegt wird. Es wird also immer wieder gefragt werden müssen, inwiefern die Ergebnisse der Niederschlag der jeweiligen wirtschaftlichen Verhältnisse waren. Erst wenn die Relativität früherer Ergebnisse erkannt ist, können sie für die Forschung der Gegenwart fruchtbar gemacht werden.

Dadurch gewinnt diese Arbeit zugleich auch ihre Begrenzung und Gliederung. Zu ihrer B e g r e n z u n g ist folgendes auszuführen. Da nicht die Autoren im Vordergrund stehen, sondern das Problem, so erstrebt diese Untersuchung auch keine vollständige Uebersicht über alle darüber geäußerten Ansichten. Nur was in Bezug auf das heutige Problem von Interesse scheint, soll sie darstellen. Deshalb beschränkt sie sich auch auf das 19. und 20. Jahrhundert, weil der Staats- und Wirtschaftsaufbau der voran-

gegangenen Jahrhunderte zu sehr von dem heutigen abweicht und ihre Finanzierungsmethoden noch zu wenig durch wirtschaftliche, rationale Ueberlegungen beherrscht erscheinen, als daß viel daraus für die heutige Zeit gewonnen werden könnte.

Zweitens gelangt man durch diese Fragestellung auch zu einer Gliederung. Die zeitliche Gliederung ergibt sich nun ganz natürlich und zwar nicht nur als zunächstliegende Gliederungsform aus rein äußerlichen Gründen, sondern mit einer inneren Berechtigung, weil in den konkreten, historischen Situationen einer der wesentlichen Bestimmungsfaktoren der Lehrmeinungen gesehen wird. — Die großen Bewegungen der staatlichen Verschuldung im 19. und 20. Jahrhundert sind nun folgende. Die napoleonischen Kriege bringen ein starkes Ansteigen der Schuldenlasten mit sich; besonders macht die Staatsverschuldung Englands viel von sich reden. Im weiteren Verlauf des 19. Jahrhunderts nehmen diese Schulden mit der Uebernahme neuer Aufgaben durch die Staaten in den meisten Ländern in absoluten Zahlen ausgedrückt erheblich zu; jedoch wird die Last nicht schwerer, setzt man die neuen Schulden in Beziehung zum zunehmenden Volkswohlstand. Eine gründliche Aenderung bringt dann der Weltkrieg von 1914—1918, der, wie einst die napoleonischen Kriege, die Ziffern auf bisher unerhörte Höhen schnellen läßt. Das weitere Schicksal der Weltkriegsschulden ist von Land zu Land verschieden. Auch die Weltkrise und in ihrem Gefolge die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit führt nicht überall zu einem gleichartigen Ansteigen der Schulden. Teilweise gehen sie fast unmerklich in die Rüstungs- und Kriegsverschuldung über, teilweise setzt die Verschuldung erst in größerem Umfange mit Kriegsbeginn ein.

Entsprechend diesen Hauptbewegungen gliedern wir unsere Untersuchung in folgende Abschnitte:

1. Die Einstellung der englischen Klassiker zur staatlichen Verschuldung.
2. Die Stellung der deutschen Finanzwissenschaft des 19. Jahrhunderts zum Staatsschuldenproblem.
3. Die Diskussion der staatlichen Verschuldung im Weltkrieg.
4. Die Diskussion der Schuldenaufnahme zur Krisenbekämpfung.
5. Die neuesten Auffassungen zur Kriegsschuldenfrage.

1. Kapitel

Die Einstellung der englischen Klassiker zur staatlichen Verschuldung

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit den Aeußerungen von Ricardo, Malthus und J. St. Mill zum Problem der Staatsschuld. Adam Smith wird außerhalb dieser Betrachtungen gelassen, nicht weil sich nicht grundsätzliche Erörterungen über dieses Thema bei ihm fänden; aber einerseits liegt er vor der — aus den oben genannten Gründen — abgesteckten Periode, andererseits finden sich seine theoretischen Argumentationen wieder bei Ricardo. Da Ricardos Betrachtungen zudem das Problem ausführlicher behandeln, schien es einfacher, Ricardo sprechen zu lassen, auch da, wo er Ueberlegungen von Smith übernommen haben mag. Dadurch werden Wiederholungen vermieden. Auch kann man sich diese Freiheit umso eher gestatten, als es ja hier mehr um das Problem und weniger um den Nachweis der geistigen Urheberschaft geht. Bei Ricardo wird angegeben werden, wo sich seine Ansichten mit denen von Smith decken.

Es ist ja überhaupt so, daß sich die gleichen Argumentationen immer wieder bei den verschiedenen Autoren finden. Unser Interesse ist jedoch so gerichtet, daß wir keine vollständige Darstellung der Meinung jedes Autors liefern wollen, sondern immer nur das hervorheben, was dieser neu zur Beleuchtung des Problems beigetragen hat. Man lernt so die verschiedenen Seiten des Problems im Weiterschreiten durch die Reihe seiner Bearbeiter kennen. Ein solches Vorgehen hat zur Folge, daß den ersten Autoren in unserer Reihe ein besonders großer Platz eingeräumt werden muß; nicht weil von vorneherein damit bekundet werden soll, daß sie gerade das Thema als erste und am gründlichsten

behandelt hätten; aber da wir mit ihnen anfangen, müssen wir ihre Darstellung benützen, um uns überhaupt mit dem Problem vertraut zu machen.

Die Klassiker gelten als Feinde der Staatsverschuldung. Und tatsächlich nennt sie Ricardo die „schrecklichste Geißel, die je zur Plage einer Nation erfunden" worden sei.[1]) Malthus glaubt, daß besonders eine große Schuld „äußerst schädlich" für einen Staat sein könne[2]), und Mill spricht von den „verderblichen Folgen"[3]), die Anleihen haben können.

Wenn sich jedoch im Nachweis der Nachteile der staatlichen Verschuldung die Leistung dieser drei Autoren erschöpfte, so wäre ihre gesonderte Behandlung überflüssig.

Ricardo ist nun derjenige, der am uneingeschränktesten jegliche Anleiheaufnahme verurteilt und unter allen Umständen die Tilgung verlangt. Dabei liegt sein Verdienst weniger in den Ergebnissen, zu welchen er kommt, als in seiner Betrachtungsweise. Er benützt in seinen Untersuchungen Denkkategorien, auf die man bei jeder theoretischen Untersuchung des Schuldenproblems zurückkommen muß. Malthus' und Mills Verdienste jedoch liegen darin, daß sie, obschon in ähnlichen Kategorien denkend wie Ricardo, dem Problem neue wichtige Seiten abgewinnen: Malthus wandelt Ricardos Ergebnisse mehr auf dem Gebiete der Schuldentilgung, Mill auf dem Gebiete der Schuldenaufnahme ab. Ihre Einstellung zur staatlichen Verschuldung ist viel differenzierter als die Ricardos. Eine eingehendere Beschäftigung mit ihnen zeigt, daß sie nicht ohne weiteres unter die Anleihegegner eingereiht werden können. Somit ist ihre gesonderte Behandlung gerechtfertigt.

Diese Bemerkungen seien vorausgeschickt, um die Wahl gerade dieser drei Autoren und ihre nun folgende ausführliche Behandlung zu begründen.

[1]) David Ricardo, Essay on the Funding System, in „The Works of David Ricardo", by J. R. Mc Culloch, London, 1871, S. 546.

[2]) Thomas Robert Malthus, An Essay on the Principle of Population, 7th Edition, London, 1872, S. 314.

[3]) John Stuart Mill, Principles of Political Economy with some of their applications to Social Philosophy, 4th Edition, London, 1857, erstmalig erschienen 1848, Vol. II, S. 453.

Ricardo

Ricardos Aeußerungen zum Staatsschuldenproblem finden sich in seinen „Principles of Political Economy and Taxation“ [1]), die 1817 erschienen, und in seinem zwei Jahre später verfaßten „Essay on the Funding System“ [2]), der aber erst 1824 erschien, gelegentlich auch in Briefen aus jener Zeit [3]). Um gewisse Zitate besser verständlich zu machen, sei kurz vorausgeschickt, inwiefern dieser „Essay on the Funding System“ das Problem der Staatsverschuldung berührt. Der Gedanke eines „Funding System“ war, daß der Staat einen Fonds einrichten solle, in welchen er die für die Tilgung reservierten Summen einzubezahlen hatte. Der Fonds sollte dann mit diesen Mitteln die Staatspapiere von den Staatsgläubigern zurückkaufen. Da er von den aufgekauften Papieren seinerseits die Zinsen weiter beziehen durfte, so sollte er im folgenden Jahr imstande sein, nicht nur mit dem wiederum überwiesenen Tilgungsbetrag, sondern nun auch mit seinen eingegangenen Zinsen in vermehrtem Umfange Staatspapiere aufzukaufen. Seine Mittel sollten nach der Zinseszinsformel zunehmen und damit eine Tilgung in einer im voraus berechenbaren Zahl von Jahren ermöglichen. Nach diesem Schema waren in England im Laufe der Zeit verschiedene solche Fonds gebildet worden [4]), von denen aber keiner zur Zufriedenheit funktionierte, da der Staat in seiner Geldverlegenheit nicht nur die Zuwendungen sistierte, sondern auch auf den bereits angesammelten Fonds selbst griff. Ricardo wendet sich nun in seiner Schrift gegen dieses Tilgungssystem, aber allein aus dem Grund, weil dieses praktisch seinen Zweck nicht erfüllt habe. Seine theoretische Einstellung zur Tilgungsfrage, die er bei dieser Ge-

[1]) David Ricardo, Principles of Political Economy and Taxation, in „The Works of David Ricardo“, by J. R. Mc Culloch, London, 1871, im folgenden zitiert „Principles“.

[2]) Essay on the Funding System, siehe oben, im folgenden zitiert „Essay“.

[3]) Letters of David Ricardo to Hutches Trower and Others, 1811–1823, edited by James Bonar and J. H. Hollander, Oxford, 1899, im folgenden zitiert „Letters“.

[4]) Vgl. J. J. Berckum, Das Staatsschuldenproblem im Lichte der klassischen Nationalökonomie, Dissertation, Bern, 1911, S. 138 ff.

legenheit bekundet, wird durch diese rein praktische Seite weiter nicht berührt.

Sollen nun die theoretischen Ansichten Ricardos zum Staatsschuldenproblem dargestellt werden, so muß etwas weiter ausgeholt werden [1]).

Bei Ricardo wie bei allen Klassikern werden die Staatsausgaben immer als unproduktive Ausgaben behandelt. Nach dieser Auffassung ist die Staatstätigkeit, wirtschaftlich betrachtet, ein unproduktiver Verbrauch. Dies ist, um diesen Gedanken weiter zu verfolgen, dem Reichtum eines Landes aber sehr abträglich und zwar deshalb, weil Reichtum nur durch Sparen, oder mit andern Worten durch Konsumverzicht, erlangt werden kann. Wenn gespart wird, so gelangt ein Land zu einer großen Kapitalausrüstung, wird also reich. Es ist dies ein Kerngedanke, den wir bei Ricardo immer wieder finden. Wir würden ihn heute etwa so ausdrücken: Zur Vermehrung der Kapitalausrüstung müssen Produktivkräfte aus der Produktion im Konsumgütersektor herausgezogen und in die Produktion des Produktionsgütersektors hinübergeleitet werden. Diese Verschiebung ist nur möglich, wenn die Nachfrage nach Konsumgütern durch Konsumverzicht eingeschränkt und die Nachfrage nach Kapitalgütern durch Anlage des gesparten Teils ausgedehnt wird. Ricardo sieht allerdings die Vorgänge nicht von der güterwirtschaftlichen, sondern von der geldwirtschaftlichen Seite an und drückt sich daher folgendermaßen aus: „It is only by saving from income, and retrenching in expenditure, that the national capital can be increased" (Principles, S. 148). Es muß also unter allen Umständen gespart werden, damit der Reichtum des Landes vergrößert werde, und da der Staat sein gesamtes Einkommen verbraucht, leistet er dem zunehmenden Volkswohlstand Abbruch, so wie jeder Private diesem schadet, wenn er nicht spart. „It is by the profuse expenditure of government and of indivduals ... that the country is impoverished; every measure, therefore, which is

[1]) Meine Darstellung vermittelt ein etwas einseitiges Bild von Ricardos Stellungnahme zum Staatsschuldenproblem, da sie bewußt, um der Klarheit willen, von vielen seiner zum Teil auch widerspruchsvollen Aeußerungen absieht, oder sie nur auf den einen Gedankengang hin auswertet.

calculated to promote public and private economy will relieve the public distress" (Principles, S. 148).

Aus diesem Grunde ist nun aber auch jede Maßnahme, die den Staat zu größerem Konsum anregt, zu unterlassen. Ricardo ist der Ueberzeugung, daß die Anleihenaufnahme, weil bequemer als der Steuerweg, den Staat zu freigebigerem Verbrauch verleitet. Die Aufnahme von Anleihen ist ein System — „which tends to make us less thrifty" (Principles, S. 148). Ja Ricardo ist sogar der Ansicht, daß die Erleichterung von Anleiheaufnahmen, wie sie ein Tilgungsfonds gewähre, die Regierung zum Kriegführen ermuntere: „The existence of this fund would serve only to encourage ministers to engage in new wars by facilitating the contraction of new loans" [1]). „To keep them peaceable you must keep them poor" (Letters,S. 186). Anleihensaufnahme führt, wie Ricardo meint, zur Verschwendung, zu Kriegsausgaben; da alle Staatsausgaben unproduktiv sind, so bedeuten sie für den nationalen Reichtum eine volle Einbuße. Müssen die Mittel jedoch auf dem viel mühsameren Steuerweg erhoben werden, so nimmt der Konsum des Staates nicht in gleicher Weise überhand.

Die Steuern unterscheiden sich jedoch auch in einer weiteren Beziehung vorteilhaft von den Anleihen. Es steht für Ricardo fest, daß die Privaten die Anleihen nur aus dem Teil ihres Einkommens, den sie zur Kapitalbildung, zum Sparen bestimmt haben, zeichnen. Der Gedanke, daß auf Kosten des Konsums mehr gespart werden könnte, um Staatsanleihen zu zeichnen, taucht bei ihm nirgends auf. Aus der Sparquote, nicht aus der Konsumquote des Einkommens stammen die Mittel für die Staatsanleihe. Bei Steuern jedoch sei dies anders. Ricardo geht allerdings nicht so weit, zu behaupten, Steuern würden i m m e r aus der Konsumquote, durch Einschränkung des Konsums bezahlt. Er sieht beide Möglichkeiten (Principles, S. 87), tendiert aber doch zur Ansicht, daß Steuern womöglich auf dem Konsum und nicht auf der Steuerquote getragen würden[2]). An einer andern Stelle über die Vorzüge der Kriegssteuern

[1]) Zitiert aus einer Parlamentsrede Ricardos bei Berckum, a. a. O., S. 149.

[2]) Die gleiche Ansicht vertritt Adam Smith, Reichtum der Nationen, Kröners Volksausgabe, nach der Uebersetzung von M. Stirner und der

vor Anleihen schreibt er: „The war-taxes then, are more economical, for when they are paid, an effort is made to save the amount of the whole expenditure of the war, leaving the national capital undiminished. In the other case (dem der Anleihensaufnahme) an effort is only made to save to the amount of the interest of such an expenditure, and therefore the national capital is diminished in amount" (Funding System, S. 540). Ricardo ist hier etwa folgendermaßen zu interpretieren: Bei der Finanzierung durch Steuern wird die Sparquote nicht angegriffen; dadurch daß auf Kosten des Konsums m e h r gespart wird, kann die p r i v a t e Kapitalbildung im bisherigen Umfang aufrecht erhalten werden; gesamtwirtschaftlich gesehen, bleibt die Aufteilung des Volkseinkommens in Konsumquote und Sparquote dieselbe, nur verschiebt sich innerhalb der Konsumquote der Anteil der privaten Konsumenten und des Staates zugunsten des letzteren. Die Anleihensfinanzierung greift dagegen auf die private Kapitalbildung; während die Privaten im bisherigen Umfang weiter konsumieren, geht die Quote, die bis jetzt der privaten Investition zur Verfügung stand, zurück zugunsten des Staatskonsums. Gesamtwirtschaftlich gesehen verschiebt sich die Aufteilung des Volkseinkommens zwischen Konsum- und Sparquote. Die Konsumquote der privaten Konsumenten bleibt erhalten, der Konsum des Staates dehnt sich aus, aber auf Kosten der volkswirtschaftlichen Sparquote, die entsprechend abnimmt. Darauf läuft letzten Endes die Unterscheidung Ricardos hinaus. Und weil er unter allen Umständen die Sparquote in ihrem Umfang erhalten sehen will, weil davon die Kapitalausrüstung, der Reichtum eines Landes abhängt, und weil die Anleihen gerade auf diese Sparquote greifen, darum ist er Gegner der Aufnahme von Anleihen. Steuern, die zur Konsumeinschränkung zwingen, sind zwar auch ein Uebel, aber von den zweien das kleinere.

---

englischen Ausgabe von Cannan (1904), herausgegeben von Dr. Heinrich Schmidt, zweiter Band, Leipzig, ohne Jahreszahl. Smith schreibt (S. 130), daß Steuern aus Mitteln bezahlt würden, von welchen „der größte Teil ... wahrscheinlich doch ausgegeben und folglich zum Unterhalte unproduktiver Arbeit verwendet worden" wäre; Steuern verursachen also eine Einschränkung des Konsums. „Wenn die Staatsausgaben hingegen durch Fundierung (d. h. durch Anleiheaufnahme) bestritten werden", schreibt er weiter, „so vernichten sie jedes Jahr ein Kapital, welches zuvor im Lande vorhanden war."

Zu ganz ähnlichen Unterscheidungen führt auch Ricardos Erörterung des Tilgungsproblems. Er ist bestrebt, auch hier in die Tiefe der volkswirtschaftlichen Vorgänge zu dringen und nicht nur an praktischen und rein finanziellen Fragen hängen zu bleiben. „It is not, then, by the payment of the interest on the national debt that a country is distressed, nor is it by the exoneration from payment that it can be relieved" (Principles, S. 148). Ricardo ist also der Ansicht, daß Schulden an und für sich ein Land noch nicht ärmer machen, und daß ebenso die Tilgung an und für sich es nicht unter allen Umständen bereichert. Wir müssen also schon in die Tiefe dringen und fragen, was Ricardo denn hauptsächlich für die Bedingungen einer günstigen Wirkung der Tilgung angesehen hat; denn Ricardo tritt ja doch mit allem Nachdruck für die Schuldentilgung ein.

Der Grundgedanke Ricardos ist der, daß eine Tilgung — solle sie das Land bereichern — vor allem die Sparquote vergrößern müsse, damit sie die nationale Kapitalausrüstung vermehre. Dazu sind, nach der Meinung Ricardos, allerdings die Vorbedingungen gegeben; denn die Tilgungsbeträge, die den Staatsgläubigern zufließen, werden von diesen nicht zum Konsum benützt, sondern gespart und investiert. Das steht für Ricardo fest: „Now of this we are quite certain, that all the money received by the stockholder in return for his stock must be employed as capital; for if it were not so employed, he would be deprived of his revenue, on which he had habitually depended" (Essay, S. 537). Damit ist allerdings noch nicht entschieden, ob auch tatsächlich z u s ä t z l i c h gespart wird. Wenn nämlich die Tilgungsbeträge aus der volkswirtschaftlichen S p a r quote herrühren, so findet nur eine Verschiebung statt: der Staatsgläubiger investiert an Stelle des Abgabepflichtigen. Der Kapitalstock bleibt seinem Umfang nach gleich; die Wirkung der Tilgung ist neutral. „On the supposition, then, that the sinking fund is furnished by capital and not by revenue, no injury would result to community, however large that fund might be; there might or might not be a transfer of employments, but the annual produce, the real wealth of the country, would undergo no deterioration, and the actual amount of capital employed would neither be increased nor diminished" (Essay, S. 533 f.). Anders liegt aber

nun der Fall, wenn die Tilgungsbeträge auf dem Konsum getragen werden: hier wird vom Abgabepflichtigen zusätzlich gespart; nur investiert er diese Summe nicht selbst, sondern sie wird vom früheren Staatsgläubiger als Tilgungsbetrag, den er vom Staat erhält, investiert. Gesamtwirtschaftlich gesehen steigt mithin die Sparquote. Ricardo schreibt: „But if the payers of taxes, for the interest and sinking fund of the national debt, paid them from revenue ... there would be in consequence of this operation a great increase of capital" (Essay, S. 534).[1])

So kommt Ricardo also zum Schluß, daß schlimmstenfalls die Tilgung der nationalen Schuld nichts ändern, bestenfalls jedoch die Kapitalausrüstung der Volkswirtschaft vergrößern könne. Um dieser günstigen Möglichkeit willen ist die Tilgung immer zu unterstützen: „We are favourable to every plan which shall soonest redeem us from debt" (Essay, S. 542). „To pay of the whole, or a great portion of our debt, is in our estimation, a most desirable object" (Essay, S. 545). Aber ob die günstigen Wirkungen auch tatsächlich eintreffen, ob nicht die andere Möglichkeit, daß sich gar nichts im wirtschaftlichen Zustand ändert, ebensowohl eintreffen kann, darüber schwanken Ricardos Ansichten. Ausdrücklich äußert er sich nicht über die Bedingungen der einen oder andern Möglichkeit; aber er scheint das ganze Problem mit der Getreidegesetzgebung, mit den Problemen des Landwirtschaftsschutzes und der Industrialisierung verquickt gesehen zu haben. Es würde uns in unserm Zusammenhang zu weit führen, allen diesen Fragen auch noch nachzugehen. Wichtig ist uns nur, festzustellen, daß Ricardo die Möglichkeit sah, durch Tilgung die Kapitalbildung zu ver-

[1]) Vgl. H. Ritschl, Theorie der Staatswirtschaft und Besteuerung, Bonner Staatswissenschaftliche Untersuchungen, Heft 11, Bonn und Leipzig, 1925, S. 126: „Braucht die Gesamtheitswirtschaft die Steuereingänge zum Tilgen von Staatsschulden, so wird dadurch eine Kapitalbildung getätigt." S. 127: „Ist die Tilgungssteuer in ihrer Wirkung als Kaufkraftentziehung vom persönlichen Verbrauch getragen worden, so ist die Kapitalbildung eben auf Kosten dieses Verbrauches erfolgt und bedeutet wirklich eine verstärkte steuerlich erzwungene Kapitalbildung. Hat die durch die Steuer erwirkte Verbrauchseinschnürung dagegen den reproduktiven Verbrauch getroffen, also die private Kapitalbildung, so heben sich die Wirkungen der Steuer als Kaufkraftentziehung und Kaufkraftverwendung gegenseitig auf. Anstelle der freien Kapitalbildung ist die steuerliche getreten."

größern. Gefahren sah er bei einer unter diesen Umständen möglicherweise sehr starken Kapitalbildung nicht: „There is then no danger that the accumulated capital ... would not find employment ... There is always to be found in a great country a sufficient number of responsible persons, with the requisite skill, ready to employ the accumulated capital of others" (Essay, S. 535). Und selbst durch Malthus auf die Gefahren einer verstärkten Kapitalbildung in Zeiten einer Krise aufmerksam gemacht, bemerkt er dazu: „No mistake can be greater than to suppose any evils whatever can result from an accumulation of capital" [1]).

Zum Schluß soll versucht werden, den zeitlich bedingten Charakter der Voraussetzungen der Thesen Ricardos nachzuweisen. Besteht doch ein Hauptreiz der Lektüre Ricardos darin, in seinen, von ihm als absolut gültig hingestellten Sätzen den wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen des damaligen England, die die stillschweigenden Voraussetzungen dieser Sätze sind, nachzuspüren. Der wirtschaftliche Zustand Großbritanniens zu Anfang des 19. Jahrhunderts ist gekennzeichnet durch die Industrialisierung und in deren Gefolge durch eine steigende Produktivität der Wirtschaft. Diese Produktivitätssteigerung ist so stark, daß sie alle anderen wirtschaftlichen Vorgänge zu überschatten vermag. Ricardo steht stark unter diesem Eindruck (Principles, S. 88), den auch die Krise nach den napoleonischen Kriegen bei ihm nicht verwischen kann. Von hier aus erklärt sich, warum er immer wieder auf die Notwendigkeit des Sparens hingewiesen hat. Die Geldseite mußte damals, um uns mit heutigen Begriffen auszudrücken, auf die Güterseite abgestimmt werden: der Ausdehnung des Produktionsgütersektors mußte die Geldkapitalbildung entsprechen. Allerdings überspitzt Ricardo diesen Gedankengang. „Mr. Ricardo frequently speaks, as if saving were an end instead of a means", wirft ihm Malthus von seinem Standpunkt aus mit Recht vor [2]).

In diesem Grundsatz der Notwendigkeit des Sparens liegt auch

[1]) David Ricardo, Notes on Malthus' Principles of Political Economy, edited by Jacob H. Hollander and T. E. Gregory, London, 1928, S. 240.

[2]) Thomas Robert Malthus, Principles of Political Economy, London, 1820, S. 466.

der Schlüssel zum Verständnis der Einstellung, die Ricardo gegenüber der Staatsschuldenfrage einnimmt. Daraus erklärt sich erstens seine Abneigung gegen alle Staatsausgaben überhaupt. Sie bestanden damals, zur Zeit der napoleonischen Kriege, zum größten Teil aus Kriegsausgaben, die einen reinen Verzehr bedeuteten und der privaten Wirtschaft Mittel entfremdeten, die sie hätte sparen und investieren können.

Daraus erklärt sich auch weiterhin, warum Ricardo, wenn schon Staatsausgaben notwendig waren [1]), die Steuer als Deckungsmittel vorzieht. Es besteht eher die Möglichkeit, daß sie durch Konsumverzicht getragen wird. Auch hier finden wir Ricardos Anschauung durch die damaligen Verhältnisse bestätigt. Die Steuern lasteten damals hauptsächlich auf den ärmeren Schichten [2]): Die vielen indirekten Steuern mußten sich vor allem in einem Konsumverzicht der unbemittelten Klassen auf für sie unerschwingliche Waren auswirken. Die reichen, die kapitalbildenden Klassen wurden durch die Steuern viel weniger hart getroffen; sie wurden in der Kapitalbildung kaum dadurch gestört. So mag diese These, daß die Steuererhöhung den Konsum einschränke, nicht aber die Kapitalbildung, im damaligen England dank seinem Steuersystem und seiner Einkommensstruktur weitgehend zutreffend gewesen sein.

Drittens haben wir auch Ricardos Befürwortung der Tilgung aus der Sparnotwendigkeit abgeleitet. Wir sehen, daß die Voraussetzung für die kapitalbildende Wirkung einer Tilgung die ist, daß der frühere Anleihezeichner, dem seine Anleihe getilgt wird, die Tilgungsbeträge investiert, und nicht z. B. dazu verwendet, während des Krieges aufgeschobenen Konsum damit nachzuholen. Ricardo — darin ist er wiederum zeitbedingt — mußte kaum mit dieser Möglichkeit rechnen, mit der dagegen heute bei der größeren „Demokratisierung" der Anleihenszeichnung sicherlich zu rechnen

---

[1]) Ricardo anerkennt die Notwendigkeit von Staatsausgaben für den Kampf um große nationale Interessen (Essay, S. 539).

[2]) Die „Edinburgh Review" schrieb im Oktober 1808: „Unser Steuersystem begünstigt die höheren Klassen und wirft eine ungeheure Last auf die mittleren und unteren Klassen." Zitiert bei Paul Haensel, Der Staatshaushalt und das Finanzsystem Großbritanniens, im Handbuch der Finanzwissenschaft, hrsg. von W. Gerloff und F. Meisel, Tübingen, 1929, 3. Band, S. 75.

wäre. Die Schichten, die damals Anleihen zeichneten, mögen zugleich diejenigen gewesen sein, die durch die Steuern in ihrem Konsum am wenigsten eingeschränkt worden waren, denen also zuzutrauen war, daß sie den ganzen zurückbezahlten Betrag wieder investieren konnten. Ricardos Prognose vom kapitalbildenden Effekt einer Tilgung wäre, wenn es damals zu einer großen Tilgung gekommen wäre, wahrscheinlich richtig gewesen; sie ist jedoch auf ihre zeitlich bedingte Geltung zu beschränken.

Die Beschränkung der Thesen Ricardos auf ihre bedingte Geltung, die wir überall vornehmen mußten, ist nicht zu bedauern, im Gegenteil; läßt sie uns doch den Wandel der Verhältnisse im Laufe der Zeit klarer erkennen.

Malthus

Ricardo hat das Staatsschuldenproblem losgelöst von allen konkreten Verhältnissen erörtert. Es ist daher möglich, seine Ansichten ebenso abstrakt wiederzugeben und erst nachträglich nachzuweisen, worin auch seine Anschauungen von den zeitlichen und örtlichen Gegebenheiten abhängig waren. Ein solches Vorgehen ist bei Malthus vollständig ausgeschlossen. Seine oft paradox klingenden Thesen sind nur verständlich, wenn man sich die wirtschaftliche Lage Englands in jenen Jahren, in welchen Malthus schrieb, klarmacht.

Malthus' Ausführungen zum Staatsschuldenproblem stammen aus den Jahren 1817 und 1820: einer Neuauflage des „Essay on the Principle of Population“ [1]) fügte er 1817 Bemerkungen über die Tilgung der Staatsschuld bei und ausführlicher hat er in seinen 1820 erschienenen „Principles of Political Economy“ [2]) zum Staatsschuldenproblem Stellung genommen. Malthus hat sich also zur gleichen Zeit wie Ricardo mit diesen Fragen beschäftigt. Das Erfahrungsmaterial der beiden Autoren hätte also das gleiche sein können. Aber welch verschiedene Seiten des wirtschaftlichen Lebens sehen die beiden! Was Ricardo beeindruckt, ist die Reich-

[1]) Siehe oben; im folgenden zitiert „Essay“.

[2]) Siehe oben; im folgenden zitiert „Principles“.

tumszunahme, die der technische Fortschritt ermöglicht; Störungen in dieser Entwicklung scheinen ihm nur kurzfristige Reibungserscheinungen zu sein, über die er als unwesentlich in der allgemeinen Entwicklung hinwegsieht. Ricardo ist also in dieser Hinsicht optimistisch, ungeachtet seiner sonstigen, wohl von den Zeitereignissen mitgeprägten pessimistischen Grundanschauung, was die sozialen Folgen anbelangt. Malthus' Gedankengänge jedoch sind unmittelbar erfüllt von den Eindrücken, die die Krise nach den napoleonischen Kriegen, die erste kapitalistische Krise, auf ihn machte. Es ist erstaunlich, wie tief er in die Ursachen und Zusammenhänge der Krise eindringt; seine Einsicht in die sich steigernden Wirkungen einer ersten Gleichgewichtsstörung, in die Folgen der Arbeitslosigkeit muten geradezu modern an. England litt in jener Krise besonders stark unter der Umstellung von der Kriegswirtschaft auf die Friedenswirtschaft. Die Analyse dieser Umstellungsschwierigkeiten liefert Malthus nun zugleich den Ausgangspunkt, von welchem aus er zum Staatsschuldenproblem Stellung nimmt.

Malthus' Stellungnahme ist daher leichter verständlich, wenn man ihr eine kurze Darstellung seiner Krisenerklärung vorausschickt. Malthus unterstreicht ebenso wie Ricardo die bisher nie erlebte Zunahme der Produktivität (Principles, S. 500; Essay, S. 427). Englands Kapitalausrüstung hat während des Krieges, ja unter dessen Druck in steigendem Maße zugenommen; nur der Erfolg dieser erhöhten Produktivität hat dem Staat seinen vermehrten Konsum ermöglicht. Jedoch gerade wegen der vermehrten Konsumansprüche des Staates ist das Gleichgewicht zwischen Konsum und vermehrter Produktion nicht gestört worden. Fällt nun nach dem Krieg der staatliche Konsum weg, so wird dieses Gleichgewicht gestört. Schon eine reine Verschiebung innerhalb des Konsumumfanges von Staat auf die Privaten würde eine Störung hervorrufen, die wie jede Gleichgewichtsstörung weitergreifen könnte. Es kommt aber, nach Malthus, nach einem Kriege nicht nur zu einer Konsumverschiebung, sondern, privater Konsum und Staatskonsum zusammengerechnet, sogar zu einer Konsumeinschränkung. Der private Konsum tritt nicht in vollem Umfange an die Stelle des staatlichen, zumindest nicht sofort. Malthus glaubt,

daß die freiwerdenden Beträge — England hatte 1816 nach Beendigung des Krieges seine Einkommenssteuer wieder abgeschafft — nun nicht von den Privaten konsumiert, sondern hauptsächlich gespart würden. „This saving is quite natural and proper, and forms no just argument against the removal of the tax; but still it contributes to explain the cause of the diminished demand for commodities, compared with their supply since the war" (Principles, S. 500). Der Krisenzustand ist also, um die Gedanken Malthus' mit heutigen Begriffen auszudrücken, dadurch gekennzeichnet, daß auf der Produktionsseite die Produktivkräfte noch derart zwischen Produktionsgüter- und Konsumgütersektor verteilt sind, wie es der Krieg mit seiner großen Nachfrage nach militärischen Konsumgütern erheischte, daß auf der Konsumseite jedoch eine Verschiebung zwischen Konsumquote und Sparquote stattgefunden hat, indem an Stelle des militärischen Konsums nicht der zivile getreten ist, sondern die Sparquote entsprechend ausgedehnt worden ist. Eine schnelle Ueberwindung dieses Zustandes durch Ausdehnung der Produktionsgütererzeugung im Umfange des Mehrsparens ist gerade in England, im Gegensatz zu andern Ländern (Principles, S. 500), darum nicht möglich, weil das Land schon eine im Verhältnis zum verminderten Konsum übergroße Kapitalausrüstung besitzt [1]). Nur Ausdehnung des Konsums kann das Gleichgewicht herstellen. So läßt sich Malthus interpretieren.

Es ist nun gänzlich unangebracht, gerade in einem solchen Augenblick eine große Staatsschuld tilgen zu wollen. „. . . it would be the height of rashness to determine, under all circumstances, that the diminution of a national debt and the removal of taxation must necessarily tend to increase the national wealth and provide employement for the labouring classes" (Principles, S. 482). Zweierlei Argumente sind es, die für die Tilgung der Schuld vorgebracht werden und die Malthus widerlegt, indem er nachweist, daß in Krisenzeiten das Unterlassen der Tilgung die Krise nicht nur nicht verschärft, sondern sie sogar überwinden hilft.

[1]) Die zufolge der Industrialisierung übergroße Kapitalausrüstung Englands unmittelbar nach den napoleonischen Kriegen war eine einmalige und auf dieses Land beschränkte Erscheinung. Nach Kriegsende pflegt sonst im Gegenteil Kapitalknappheit zu herrschen. Vgl. unten, Seite 58.

Zum ersten wird nämlich argumentiert, daß beim Bestehen einer großen Schuldenlast das Einkommen ungünstig verteilt werde. Die Besitzer von Staatstiteln erhielten in Form von Zinsen ein Einkommen, das die Steuerpflichtigen, wenn sie Steuern zahlten, von ihrem Einkommen abziehen müßten. Die drückenden Steuern seien der Hauptgrund der Krise und mit ihrer Aufhebung würde auch alsbald die Krise überwunden werden. Malthus gibt ohne weiteres zu, daß die durch die Staatsschuld bewirkte Einkommensverteilung „zu weit getrieben werden könne" (Essay, S. 315), besonders bei einer großen Schulden- und Zinsenlast. „The division and distribution of property, which is so beneficial when carried only to a certain extent, is fatal to production when pushed to extremity" (Essay, S. 314 f.). Aber bei einer mäßigen Staatsschuld bestehe diese Gefahr nicht. Vor einer voreiligen Tilgung sei dagegen zu überlegen, daß nach der Rückzahlung der Schulden die Nachfrage im gesamten nicht größer sein könne, sie verschiebe sich nur von den früheren Titelbesitzern auf die früheren Steuerzahler. Man dürfe sich nicht täuschen über „the very great mistake of supposing that because the demands of a considerable portion of the community would be increased by the extinction of the debt, these increased demands would not be balanced, and often more than balanced, by the loss of the demand from the fundholders and the government" (Essay, S. 314). Zur Befürwortung einer kräftigen Schuldentilgung während einer Krise kann sich daher Malthus schon aus diesen Ueberlegungen heraus nicht verstehen: die Schuldentilgung würde kaum eine solche Verteilung der Einkommen zur Folge haben, die eine wirksamere Nachfrage und damit eine gesteigerte Produktion und eine bessere Beschäftigung sichern könnte.

In dieser Haltung wird Malthus überdies durch die Einwände bestärkt, die er gegen die zweite Art von tilgungsfreundlichen Argumenten ins Feld zu führen hat. Das zweite Argument lautet dahin, daß die Tilgung an sich schon eine gute Wirkung auf ein Land habe. Sie rege die Spartätigkeit an, fördere dadurch den Nationalreichtum und überwinde somit das wirtschaftliche Elend. Wir fanden diesen Gedanken bei Ricardo. In der Bekämpfung dieser These liefert nun Malthus einen besonders wichtigen Beitrag zum

Tilgungsproblem. Die Tilgung in einer Krise wie die, unter deren Eindruck er schreibt, könnte diese nur verschärfen; denn die Kennzeichen dieser Krise sind: ein im Verhältnis zur Konsumgüterproduktion zu geringer Konsum, eine zu große Spartätigkeit, ohne daß weitere Investitionen im vorliegenden Krisenzustand verlockend erscheinen könnten. Unter diesen Umständen würde die Tilgung nur den Konsum weiter einschränken; denn es wäre unwahrscheinlich, daß die Konsumeinschränkung der Steuerpflichtigen, die die Tilgungsbeträge aufzubringen haben, sofort und in vollem Umfang aufgehoben würde durch den Mehrkonsum der die Tilgungsbeträge empfangenden Staatsgläubiger. Die Konsumeinschränkung der neuen Steuerpflichtigen würde aber die schon leidende Produktion erneut schwächen. ... „the very sudden increase of the weight and pressure of taxation must greatly aggravate the other causes which discourage production" (Essay, S. 315). Die Tilgung würde zudem eine vermehrte Spartätigkeit zur Folge haben, Geld- und Güterseite würden dann noch viel stärker auseinanderklaffen, das Gleichgewicht wäre noch viel gründlicher gestört. So ist wohl Malthus in der folgenden Stelle zu interpretieren: „It is the greatest mistake to suppose that the landlords and capitalists would either at once, or in a short time, be prepared for so great an additional consumption as such a change would require; and if they adopted the alternative suggested by Mr. Ricardo in a former instance, of saving, and lending their increased incomes, the evil would be aggraved tenfold. The new distribution of produce would diminish the demand for the results of productive labour; and if in addition to this, more revenue were converted into capital, profits would fall to nothing ... and a much greater number of persons would be starving for want of employment than before the extinction of debt" (Principles, S. 486).

Malthus ist also aus wohlüberlegten Gründen ein Gegner der Schuldentilgung während einer Krise. Die Faktoren der Geld- und Güterseite, die wieder ins Gleichgewicht gebracht werden sollen, werden durch die Tilgung so beeinflußt, daß das Ungleichgewicht nur noch vergrößert wird. Nicht daß es einem Lande unmöglich sein sollte, nach einiger Zeit die durch die Tilgung verschärfte Krise zu überwinden. Aber Malthus sieht in einer großen Staatsschuld über-

haupt nicht die gleiche „Geißel" wie Ricardo. Die Krise, der Mangel an kaufkräftiger Nachfrage beeindrucken ihn stärker als die hohe Staatsschuld. Hier muß vor allem Abhilfe geschafft werden, nach seiner Ansicht durch Anregung des Konsums, wenn dieser nicht von selbst entsprechend den Produktionsmöglichkeiten zunimmt. Um den Konsum zu stützen, müsse ein Land „a large body of unproductive consumers" besitzen oder mangels deren dafür aufkommen „by a much greater tendency to consume the results of productive labour than is generally observed to prevail in society" (Principles, S. 488). Die Staatsschuld schaffe eine solche Schicht konsumkräftiger Staatspapierbesitzer. Die Staatsgläubiger erhalten von Malthus also eine wichtige Funktion in der Krisenüberwindung. Es ist darum begreiflich, daß sich Malthus gegen eine Tilgung in Krisenzeiten aussprechen muß.

Während Ricardos Diskussion des Staatsschuldenproblems in abstrakten Höhen schwebt, untersucht Malthus an der konkreten Gegenwartslage die Folgen einer Anleihentilgung. Dies ist die Erklärung ihrer gegensätzlichen Ergebnisse [1]).

J. St. Mill

Malthus und Ricardo kennen zwei Quellen, aus welchen der Staat seine Mittel sich verschaffen kann, und sie nennen sie „revenue" (oder „income") und „capital". Wenn wir sinngemäß diese beiden Quellen auf einen gemeinsamen Nenner bringen wollten, uns dabei einer heutigen Ausdrucksweise bedienend, so würden wir sagen: Der Staat kann, laut Malthus und Ricardo, für die Befriedigung seiner Konsumansprüche entweder solcher Arbeitskräfte sich bedienen, die vorher in der Konsumgüterproduktion tätig waren, und kann damit zur Konsumeinsparung zwingen — das wäre die „revenue"-Quelle — oder aber er kann solche Arbeitskräfte in

[1]) Ricardo selbst deutet auf diese Erklärung in einem Brief an Malthus hin: „Our differences may in some respects, I think, be ascribed to your considering my book as more practical than I intended it to be." Zitiert in: Ricardo, Notes on Malthus' Principles, a. a. O., Editors Introduction, S. XIII.

seinen Sektor hinüberziehen, die bisher zusätzlich Produktionsmittel herstellten; damit zwingt er zu Einsparungen bei Neu-Investitionen; er greift auf das „capital", würden unsere beiden Autoren sagen. Es kann wohl nur diese Interpretation aus Ricardo und Malthus herausgelesen werden.

Weder bei Malthus noch bei Ricardo findet sich jedoch ein Hinweis auf eine weitere Möglichkeit [1]). Der Staat kann ja auch Arbeitskräfte beanspruchen, die bisher für die Reparatur und Instandhaltung (im Gegensatz zur Ausdehnung) des Produktionsapparates tätig waren; er kann durch seine Forderungen einen Verzehr der volkswirtschaftlichen Kapitalausrüstung auslösen, indem er durch seine Ansprüche die Vornahme der Ersatzinvestition verhindert. (Abbau der Lager, Raubbau am Boden, an den Verkehrsmitteln.) Man könnte auch diese Quelle einfach die „Kapital"quelle nennen. Es handelt sich hier aber um den vorhandenen Kapitalbestand, während es sich oben um den Kapitalzuwachs handelte. Es besteht also ein wesentlicher Unterschied zwischen den zwei Verwendungen dieses Wortes. Die „Principles of Political Economy" von J. St. Mill [2]) enthalten nun Sätze, aus denen wir schließen können, daß sich Mill um die Klärung dieses Unterschiedes bemühte. Seine Ausführungen darüber sind allerdings kompliziert, ja oft widerspruchsvoll, da er die zwei Fälle nicht immer von weiteren Komplikationen genügend isoliert. Aber er legt doch großes Gewicht auf diese Unterscheidung, die auch später Adolph Wagner von ihm übernommen hat.

Mill beschränkt seine Untersuchung auf Anleihen für militärische oder andere unproduktive Zwecke. Er unterscheidet nun im Bezug auf die Stelle, wo güterwirtschaftlich letzten Endes die Anleihe getragen wird, die zwei folgenden Fälle, einmal „the most unfavourable case possible: that the whole amount borrowed and destroyed by the government, was abstracted by the lender from

[1]) Vgl. A. C. Pigou, The Political Economy of War, London, 1940, S. 44: „sources from which real war fund may be drawn ... (1) augmented production, (2) economy of consumption, (3) economy of new investment and (4) depletion of capital." Ähnlich Horst Jecht, Kriegsfinanzen, Jena, 1938, S. 38.

[2]) Mill a. a. O., im folgenden zitiert: Vol. I oder Vol. II.

a productive employment in which it had actually been invested" (Vol. I, S. 95). Die güterwirtschaftliche Quelle ist hier der Kapitalbestand, der durch die Anleiheaufnahme vermindert wird. Der zweite Fall ist in reichen Ländern jedoch häufiger. „The loans .... of rich and prosperous countries are generally made, not with funds withdrawn from productive employment, but with the new accumulations constantly making from income, and often with a part of them which, if not so taken, would have migrated to colonies, or sought other investments abroad" (Vol. I, S. 97). Eine Anleiheaufnahme kann also auch nur den Kapitalzuwachs treffen.

Die Behandlung des ersten Falles durch Mill ist nun recht merkwürdig. Nach seiner Auffassung kann eine Anleihe letzten Endes doch nicht aus dem Kapitalbestand gespiesen werden; denn, so argumentiert er, „the loan cannot have been taken from that portion of the capital of the country which consists of tools, machinery and buildings" (Vol. I, S. 95). Seine in geldwirtschaftlichen Vorstellungen haftenbleibende Betrachtungsweise hindert ihn an der Einsicht, daß der Staat in der Weise den Kapitalbestand für seine Ansprüche mobilisieren kann, daß er die Arbeitskräfte, die in der Ersatzinvestition tätig waren, in seinen Sektor übernimmt. Die Folge ist nämlich dann die, daß die Kapitalausrüstung der Volkswirtschaft nicht zunimmt, sondern zurückgeht. Diese Möglichkeit übersieht Mill. Für ihn ist es eine ausgemachte Sache, daß der Rückgang der Kapitalausrüstung sofort durch entsprechende Kapitalneubildung wettgemacht wird. Die Kapitalneubildung geschieht nun aber, und das steht für ihn ebenfalls fest, auf Kosten des Konsums der Arbeiter. Der Anspruch des Staates muß also allerletzten Endes auf dem Konsum des Arbeiters getragen werden; hier findet die eigentliche Einschränkung statt. „The breach made in the capital of the country is thus instantly repaired, but repaired by the privations and often the real misery of the labouring class" (Vol. I, S. 95). Mill übersieht die Möglichkeit, daß — unter Umständen — die arbeitende Klasse den Konsumverzicht von sich abwälzen kann. Mill glaubt, daß der Entzug von Kapital aus produktiven Anlagen zur Arbeitslosigkeit führen müsse. Dagegen ist immerhin einzuwenden, daß diese Arbeitslosigkeit überwunden werden kann, wenn z. B. der Staat gleichzeitig für

militärische Unternehmungen einen großen Menschenbedarf hat[1]). Solange die Anleiheaufnahme nicht zur Arbeitslosigkeit führt, ist noch nicht bestimmt, wer letzten Endes den Konsumverzicht tragen muß. Diese Bestimmung wird vielmehr durch die weiteren finanziellen Maßnahmen des Staates vorgenommen: Greift der Staat zur Papiergeldausgabe, um seinen gewachsenen Verpflichtungen nachzukommen, so werden die steigenden Preise darüber entscheiden, wer seinen Konsum einschränken muß; führt er neue Steuern ein, so wird deren Form entscheiden, auf wen die Last fällt (wobei mögliche Steuerüberwälzungen auch noch zu berücksichtigen sind).

Mills Argumentation über die schädliche Wirkung einer Anleihe auf den Kapitalbestand, die allein den Konsum der arbeitenden Klasse treffe, überspringt wichtige Phasen im Umschichtungsprozeß, den eine Anleihe auslöst. Nur wenn die einzelnen Phasen auseinandergehalten werden, können die anderen Möglichkeiten der definitiven Lastenüberwälzung erkannt werden. Der Ueberwälzungsprozeß kann dabei eine außerordentlich lange Zeit dauern, gerade dann, wenn die Last vorerst durch einen Abbau des Produktionsapparates getragen wird. Weil Mill diese Möglichkeit übersieht, so übersieht er auch, und übrigens mit ihm alle andern, die sich in der Folgezeit seinen Ansichten angeschlossen haben, daß man einen Teil der Gegenwartslast auf die Zukunft abwälzen kann. Güterwirtschaftlich betrachtet wird tatsächlich die Zukunft belastet, wenn man die Kapitalausrüstung angreift. Enweder wird die Zukunft mit dem kleinen Produktionsapparat nur ein vermindertes Sozialprodukt gewinnen können, oder sie wird sich einen Konsumverzicht auferlegen müssen, um den Produktionsapparat wieder vervollständigen zu können.

Wenn Mill also der Ansicht ist, daß eine Anleihe auf dem Kapitalbestand den Konsum der arbeitenden Klasse beschränke, so weist er damit nur auf eine mögliche, nicht aber auf eine gewisse Folge einer solchen Anleihensaufnahme hin. Seine These hat jedoch, wenn auch keine allgemeine, so doch wohl historisch umso größere Gültigkeit gehabt. Die endgültige Lastenverteilung mußte

[1]) Das räumt freilich Mill an anderer Stelle auch ein. (Vol. I, S. 96, Anmerkung.)

im 19. Jahrhundert, solange keine progressive Einkommenssteuer die großen Einkommen stärker belastete, praktisch den Konsum der ärmeren Schichten am meisten treffen. Die Bedeutung von Mills Ausführungen liegt also darin, daß er auf die sozialen Folgen einer Anleiheaufnahme hinwies. Die Anleiheaufnahme mußte zur Folge haben, daß das nationale Einkommen unter diesen Umständen anders, und zwar zum Nachteil der ärmeren Klassen verteilt wurde. Diesen Gedankengang haben deshalb auch die deutschen Finanzwissenschaftler aufgegriffen.

Diesem düstern Bild, das Mill von den Folgen einer Anleihe, die den Kapitalbestand trifft, entwirft, mißt er selbst jedoch unter den vorliegenden Umständen nicht allzu große praktische Bedeutung bei; in einem Land wie England in der Mitte des 19. Jahrhunderts, wo Kapital überreichlich vorhanden ist, wird eine Anleihe aus dem Kapital z u w a c h s finanziert werden können. „In these cases the sum wanted may be obtained by loan without detriment to the labourers, or derangement of the national industry, and even perhaps with an advantage to both; in comparison with raising the amount by taxation" (Vol. I, S. 98). Mill macht jedoch eine wichtige Einschränkung: Wirklich unschädlich sind nur die Anleihen, die aus dem Kapital ü b e r f l u ß , nicht aus dem g a n z e n Kapitalzuwachs, gezeichnet werden. In der oben zitierten Stelle spricht er von Kapitalien, die sonst in die Kolonien gewandert wären oder andere Anlagen im Ausland gesucht hätten (Vol. I, S. 97). Nur wenn der jährliche Zuwachs des Reichtums eines Landes so groß ist, „that a part can be taken and expended unproductively without diminishing capital, or even preventing a considerable increase" (Vol. I, S. 98), erst dann verschwindet der Druck auf den Konsum der arbeitenden Klasse, den sonst eine Anleihe mit sich bringt. Das Kapital muß trotz Anleihe weiter zunehmen können; darauf zu achten ist wichtig in einer Volkswirtschaft, in der die Bevölkerung zunimmt. Würde die Anleihe die gesamte Zuwachsrate des Kapitals beanspruchen, so daß die Kapitalausrüstung absolut konstant bliebe, so würde das in einem Land mit wachsender Bevölkerung heißen, daß die Quote der Kapitalausrüstung pro Kopf abnähme. Nur was an Kapital mehr gebildet wird, als der wachsenden Bevölkerung entspricht, kann Mill als wirklich dis-

ponibles Kapital der Anleiheaufnahme zubilligen. Mill schreibt jedoch in der Mitte des 19. Jahrhunderts; er hat daher nicht nur eine starke Bevölkerungsvermehrung, sondern eine noch stärkere Kapitalvermehrung vor Augen[1]); er spricht selbst von der Möglichkeit, daß die Kapitalzunahme eine Stufe erreiche, wo jede weitere Zunahme nur darum nicht angehalten würde, weil sich in der Produktion immer noch eine Verbesserung an die nächste reihe, und wo dennoch die Kapitalzunahme selbst diese Verbesserungen noch übertreffe (Vol. II, S. 389). Bei einem solchen Kapitalüberfluß lege eine Anleiheaufnahme allerdings der arbeitenden Klasse keine Entbehrungen auf (Vol. II, S. 455).

Mill glaubt nun, im Zinsfuß einen Index gefunden zu haben, der anzeigt, ob eine Anleihe tatsächlich nur den Ueberfluß an Kapital an sich ziehe. Der Zinsfuß dürfe durch eine Anleiheaufnahme nicht in die Höhe getrieben werden; denn das zeige an, daß nicht nur disponibles Kapital, sondern solches, das in der privaten Wirtschaft Anlagemöglichkeiten gefunden hätte, durch die Anleihe beansprucht werde (Vol. II, S. 453). Auch jeder Mehrbedarf nach Geldkapital infolge „the rapid progress of industrial improvements" müsse zuerst befriedigt werden und die staatlichen Anleihen auf den dann noch vorhandenen Kapitalüberfluß beschränkt werden (Vol. II, S. 454 f.).

Mills Ansicht über die Vor- und Nachteile einer Anleiheaufnahme, kurz zusammengefaßt, ist also die, daß bei Kapitalüberfluß eine Anleihe unbedenklich sei, daß aber in einem kapitalarmen Land die Steuer einer Anleihe vorzuziehen sei; denn in einem solchen Land würde die Anleiheaufnahme einzig und allein zu einer Konsumeinschränkung der ärmern Klassen führen, während bei einer Besteuerung die Last immerhin besser verteilt werden könne Wo die Last der Steuern getragen werde, könne der Staat allerdings auch nicht vollständig bestimmen. „To provide that taxation shall fall entirely on income and not at all on capital, is beyond the power of any system of fiscal arrangements" (Vol. II, S. 389). In

[1]) Nach Karl Burkheiser: Quellen und Methoden der Kriegsfinanzierung, im Finanzarchiv, N. F., Bd. 8, Heft 1, S. 31, nahm das englische Volksvermögen von 1822 -1903 bei einer gleichzeitigen Verdoppelung der Bevölkerung um das Sechsfache zu.

einem reichen Land wie England könne jedoch jede nicht allzu große Steuer ohne weiteres auf dem Konsum getragen werden, selbst eine Erbschaftssteuer, die Mill sehr befürwortet. „What its (Englands) taxes really do is to subtract from its means, not of production but of enjoyment" (Vol. II, S. 390).

Im übrigen bestehe für ein kapitalarmes Land immer noch die weitere Möglichkeit, im Ausland Kapital aufzunehmen. „The loans of the less wealthy countries are made chiefly with foreign capital" (Vol. II, S. 97). In diesem Vorgehen sieht Mill keine Nachteile für das borgende Land.

Zum Schluß sei noch Mills Stellungnahme zur Tilgungsfrage kurz gestreift. Auch hier legt er wieder besonderes Gewicht auf die vorliegenden Verhältnisse. Ein Ueberschuß im Staatshaushalt könne unter Umständen zur Schuldentilgung verwendet werden, unter Umständen aber auch zur Abschaffung einer Steuer. „I conceive that the increase of revenue should rather be disposed of by taking off taxes, than by liquidating debt, as long as any very objectionable imposts remain" (Vol. II, S. 459). Bestehen keine solche anfechtbaren Steuern mehr, so soll der Ueberschuß zur Tilgung gebraucht werden: „The desirableness, per se, of maintaining a surplus for this purpose does not, I think, admit of a doubt" (Vol. II, S. 458). Eine Vermögensabgabe zum Zwecke der sofortigen Schuldentilgung lehnt Mill ab: Das Vermögen dürfe auch zur Rückzahlung der Staatsschuld nur in dem Maße herangezogen werden, als es auch sonst zu den Ausgaben des Staates beizutragen habe. Wenn aber auch die Vermögenslosen zu Tilgungszwecken mit großen Abgaben belastet würden, so müßten diese private Schulden aufnehmen. Eine solche private Verschuldung sei aber ein größeres Uebel als eine staatliche Verschuldung.

Mills Stellungnahme zur Tilgungsfrage ist also viel differenzierter als die Ricardos. Andererseits bleibt er hier mehr an den privatwirtschaftlichen Vorgängen haften und dringt weniger in die Tiefe volkswirtschaftlicher Vorgänge. Zu dieser volkswirtschaftlichen Analyse gelangt er nur bei der Behandlung des Problems der Schuldaufnahme, nicht aber der Tilgung. Dort liegt darum auch seine Hauptwirkung auf spätere Autoren.

Unterzieht man die Leistungen der drei behandelten Autoren einer allgemeinen Würdigung, so ist als ihr besonderes Verdienst hervorzuheben, daß sie tatsächlich den Versuch unternehmen, eine Verbindung herzustellen zwischen den Staatsschulden und volkswirtschaftlichen Größen wie dem Sozialeinkommen, der volkswirtschaftlichen Sparquote u. a., und versuchen, die Wirkungen der Schuldenaufnahme und der Schuldentilgung im Zusammenhang mit den übrigen Vorgängen in der Volkswirtschaft zu sehen. Darin liegt eine Leistung, die von sehr vielen späteren Autoren nicht mehr erreicht worden ist.

Allerdings ist der Versuch, hinter den monetären Erscheinungsformen die güterwirtschaftlichen Vorgänge zu entdecken, nicht restlos geglückt. Dazu haften diese Autoren doch noch allzu sehr an den geldwirtschaftlichen Erscheinungen. Das zeigt sich besonders in ihren Fragestellungen, die also z. B. lauten „Steuer oder Anleihe", während eine nach den güterwirtschaftlichen Vorgängen forschende Untersuchung zuerst fragen würde: Welches sind die güterwirtschaftlichen Quellen, aus denen der Staat seine Ansprüche befriedigen kann? Durch diese geldwirtschaftliche Fragestellung wird die Diskussion außerordentlich erschwert. Wie viel einfacher wäre es, wenn zuerst die güterwirtschaftliche Seite auseinandergesetzt würde und dann erst die Variationsmöglichkeiten bei der Erschließung der güterwirtschaftlichen Quellen durch verschiedene Finanzierungsmethoden eingeführt würden. Indem die Klassiker von der monetären Seite, den Finanzierungsmethoden, ausgehen, sind sie oft versucht, diese voreilig mit bestimmten güterwirtschaftlichen Quellen zu verbinden. Oft scheinen sie auch die Vielzahl der Kombinationsmöglichkeiten zu sehen. Da sie sich aber oft nicht klar über die angenommene Verbindung aussprechen, entstehen dann die vielen Dunkelheiten und Widersprüche, in denen sich der Leser der Klassiker zurechtfinden muß.

2. Kapitel

Die Stellung der deutschen Finanzwirtschaft des 19. Jahrhunderts zum Staatsschuldenproblem

Verschiedentlich ist im ersten Kapitel auf den Einfluß, den J. St. Mill gerade auf deutsche Autoren ausübte, hingewiesen worden. Es könnte daher wohl die Frage auftauchen, ob hier mit Recht eine Grenze zwischen englischen Klassikern und deutschen Finanzwissenschaftern gezogen wird. Ein wesentlicher Unterschied besteht jedoch fast durchgehend: es ist dies die andere Einstellung zu den Staatsausgaben. Die deutschen Finanzwissenschafter lehnen nicht die Staatsausgaben überhaupt ab oder sehen in ihnen nicht nur ein notwendiges Uebel. Sie legen vielmehr dem Staat wichtige wirtschaftliche Funktionen in der gesamten Volkswirtschaft zu. Daraus gewinnt dann auch das Staatsschuldenproblem einen neuen Charakter.

Die neue Einstellung mag zum Teil in dieser andern Staatsauffassung, zum Teil aber auch darin begründet sein, daß die deutschen und österreichischen Autoren im 19. Jahrhundert ein vielseitigeres Anschauungsmaterial zur Hand haben als die englischen Klassiker: Staatsausgaben bestehen nicht mehr nur zur Hauptsache aus Kriegsausgaben oder andern Ausgaben für konsumtive Zwecke. Schon Lorenz von Stein hat darauf hingewiesen, daß England eine staatliche Schuldenaufnahme zu andern Zwecken als für Kriegsausgaben nicht kannte, und hat dafür folgenden Grund angegeben: „England entbehrt des Eingreifens der Staatsverwaltung in das Gesamtleben; an ihre Stelle tritt zunächst die kräftige Tat des Einzelnen, die Selbsthilfe und dann die Selbstverwaltung“ [1]). Anders verhält es

[1]) Lorenz von Stein, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 3. Auflage, Leipzig, 1875, S. 727.

sich jedoch während des 19. Jahrhunderts auf dem Kontinent; hier erwachsen den Staaten die verschiedensten neuen Aufgaben, für welche sie unter Umständen Anleihen aufnehmen müssen. Beispiele solcher neuer Staatsaufgaben führt Adolph Wagner aus dem österreichischen Staatshaushalt an: „die erste Einrichtung der neuen Justiz-, Verwaltungs-, Polizei- und Finanzbehörden, überall da, wo bisher Patrimonial- und Munizipalbehörden bestanden hatten", „die Herstellung von Besteuerungsgrundlagen" (Grundsteuerkataster), „Durchführung der Grundentlastung", „Straßen- und Wasserneubauten", Herstellung oder Ankauf von „Eisenbahnen und Telegraphen" [1]). Auch in Preußen erwachsen dem Staat neue Aufgaben, für die er Anleihen aufnimmt: so besteht die preußische Staatsschuld um die Mitte des 19. Jahrhunderts größtenteils aus Eisenbahnschulden [2]). Daneben führen aber weiterhin militärische Rüstungen zur Schuldenaufnahme, so im deutschen Reichshaushalt. In erster Linie der Heeres- und Marinebedarf, und erst in zweiter Linie der Bedarf für Post-, Telegraphen- und Reichseisenbahnverwaltung, verursachen in den achtziger und neunziger Jahren ein starkes Anwachsen der Reichsschuld [3]). Der deutsch-französische Krieg wird von Seiten Deutschlands ausschließlich mit Anleihen finanziert. So sind die Umstände, die auf dem Kontinent zur staatlichen Schuldenaufnahme zwingen, der allermannigfaltigsten Art.

Diese Tatsachen verfehlen denn auch nicht, ihren Einfluß auf die deutschen und österreichischen Autoren geltend zu machen. Da diese sich mit einer viel größeren Mannigfaltigkeit des Tatsachenmaterials auseinanderzusetzen haben, umfassen ihre Untersuchungen einen weiteren Bereich von Ursachen der staatlichen

[1]) Adolph Wagner, Die Ordnung des österreichischen Staatshaushaltes, mit besonderer Rücksicht auf den Ausgabe-Etat und die Staatsschuld, Wien, 1863, S. 60 f.

[2]) Karl Th. v. Eheberg, Finanzwissenschaft, 18. und 19. Auflage, Leipzig und Erlangen, 1922, S. 559, Wilhelm Gerloff, Der Staatshaushalt und das Finanzsystem Deutschlands, im 3. Band des Handbuchs der Finanzwissenschaft, Tübingen, 1929, S. 36 und A. v. d. Leyen, Artikel „Eisenbahnen (Eisenbahnpolitik)" im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 3. Band, 1. Auflage, Jena, 1892, S. 187 f.

[3]) Gerloff, a. a. O., S. 35.

Verschuldung. Die Untersuchungsobjekte, die die einzelnen Autoren sich vornehmen, liegen infolgedessen weiter auseinander. Auch läßt sich feststellen, daß dem einen oder andern Autor mehr daran gelegen ist, eine bei der Fülle der Erscheinungen in die Breite gehende Darstellung zu geben, als bei einem einzelnen Fall in die Tiefe der volkswirtschaftlichen Zusammenhänge einzudringen. Es wird eingehender auf die konkrete Lage eingegangen. Dagegen werden weniger theoretische Erkenntnisse zutage gefördert.

Immerhin ist es das auch theoretisch wichtige Verdienst der deutschen Finanzwissenschafter, daß sie nicht nur wie die englischen Klassiker ihre Untersuchung auf die Wirkung der Anleiheaufnahme auf die Volkswirtschaft beschränken, sondern sie ausdehnen auf die Wirkung der Anleiheverwendung. Sobald Anleihen nicht nur zu konsumtiven, sondern auch zu produktiven Zwecken aufgenommen werden, wird natürlich eine Untersuchung in dieser Richtung lohnend. Ein Erklärungsgrund für diese Interessenverlagerung liegt also sicherlich im vorliegenden, anders gearteten Anschauungsmaterial. Dazu tritt nun aber eine Verschiedenheit der geistigen Herkunft. Das Interesse der englischen Autoren liegt auf privatwirtschaftlichem oder auf volkswirtschaftlichem Gebiet. Die deutschen Autoren sind jedoch meistens Finanzwissenschafter; ihr Interesse liegt primär auf dem staatswirtschaftlichen Gebiet. Ihre Einstellung zu den Staatsschulden ist nicht die eines Steuerzahlers oder Anleihezeichners, sondern ihr Ausgangspunkt ist immer das staatliche Budget. Es ist das finanzwirtschaftliche Problem der Ordnung des Staatshaushaltes, das sie zu einer Erörterung des Staatsschuldenproblems führt.

Nebenius

Der erste deutsche Bearbeiter des Problems der Staatsschulden, Nebenius [1]), unterscheidet sich in seinen Grundanschauungen noch nicht von seinen englischen Zeitgenossen. Auch er ist der Ansicht,

[1]) Friedrich Nebenius, Der öffentliche Credit, Erster allgemeiner Theil, 2. Auflage, Karlsruhe und Baden, 1829.

Staatsausgaben seien immer unproduktiv und Staatsanleihen verhinderten die Kapitalbildung. „Indem die Staatsanlehen Kapitalien vernichten, entziehen sie der Gesellschaft ein wichtiges Hilfsmittel zur Verbesserung ihres Zustandes“ (S. 669). Im übrigen weist er auch schon darauf hin, daß eine große Staatsschuld eine Verschiebung des Nationaleinkommens zugunsten der kapitalbesitzenden Klasse bewirkt: „Die vielen Tausenden von Reisenden, die aus dem Land, welches die höchste Staatsschuld aufzuweisen hat, jährlich nach dem Continent strömen, möchten als sprechender Beweis hievon gelten“ (S. 679).

Erwähnenswert ist jedoch, daß Nebenius trotz der grundsätzlichen Ablehnung der Anleiheaufnahme diese befürwortet für den Anfang eines Krieges. Anleihen sollen erhoben werden als eine Art Vorfinanzierung der Steuereingänge. „Dieser Fall“ (daß auf dem Anleiheweg die nötigen Kapitalien mit dem geringsten Nachteil für die Produktion herbeigezogen werden können) „wird immer im Anfang eines Krieges eintreten, da der Aufwand, den die Rüstung zum Kampfe erfordert, nach der heutigen Art, Kriege zu führen, zu sehr von den Kosten der Friedensverwaltung abweicht, um annehmen zu können, daß der Aufwand durch die Entbehrungen aufgebracht werden könnte, welche die Staatsglieder augenblicklich (!) sich aufzulegen vermögen“ (S. 662). „Die Politik und die Gerechtigkeit fordern nur, daß bei der längeren Fortdauer eines außerordentlichen Zustandes die Besteuerung im nämlichen Verhältnis wachse, als es den Staatsgliedern bei einer den Umständen angemessenen Einschränkung ihrer Genüsse möglich wird, immer einen größeren Theil des außerordentlichen gerechten Aufwandes durch Ersparnisse aufzubringen“ (S. 663). Steuern sollen also in dem Maße eingeführt werden, als die Wirtschaft sich umstellt vom privaten Konsum auf den staatlichen Konsum. Bis diese Umstellung sich tatsächlich vollzieht, sind zu Beginn des Krieges andere Quellen durch die Aufnahme von Anleihen zu erschließen. „In manchen Zweigen der Produktion, und vorzüglich im auswärtigen Handel tritt eine Stille ein, und bedeutende Kapitalien, die darin fruchtbringend angelegt waren, werden frei. Diese können in den Staatsschatz fließen, ohne Nachteil für die Geschäfte der Produktion, während in andern Zweigen, in welche die Bedürfnisse

der Kriegsverwaltung eine erhöhte Tätigkeit bringen, der Verlust tief empfunden würde, den ihnen eine rasche, das Kapital angreifende Erhöhung der Steuern zufügen müßte" (S. 662). In dieser Frage der Kriegsfinanzierung unterscheidet sich Nebenius stark von den Klassikern durch seine größere Einsicht in konkrete Möglichkeiten und Unmöglichkeiten. Und diese Einsicht gewinnt theoretisch dadurch noch an Tiefe, daß er in den Steuern und Anleihen nur die Mittel zur Mobilisierung der tatsächlichen Quellen — die „Abschöpfungsmittel" — sieht. Diese Anschauungsweise findet sich erst wieder gute hundert Jahre später bei den heutigen Theoretikern der Kriegsfinanzierung, allerdings dann ergänzt durch die Forderung nach direkten produktions- und konsumwirtschaftlichen Umstellungsmaßnahmen. Nebenius' Stellungnahme zur Schuldenaufnahme in Kriegszeiten ist jedenfalls eine so eigene Leistung, daß sie trotz seiner sonstigen Anlehnung an die Klassiker erwähnt zu werden verdient.

Carl Dietzel

Carl Dietzel vertritt in seinem 1855 erschienenen Buch „Das System der Staatsanleihen" [1]) als Erster die neue positive Auffassung von den Staatsaufgaben. Nicht nur ihr erster, sondern zugleich auch ihr radikalster Vertreter ist er; denn nach seiner Ansicht sind alle Staatsausgaben, auch solche für konsumtive Zwecke, produktiv, selbst die Kriegsausgaben; denn, argumentiert Dietzel, „alles, was mit gewisser Zerstörung bedroht war und erhalten wird, ist so gut wie neu geschaffen" (S. 12). Nach Dietzel scheint es sich so zu verhalten, daß jegliche „Hingabe von Gütern an die Gesamtwirtschaft", wie er sich ausdrückt, vom Staat zur Bildung eines „Nationalcapitales" verwendet werde [2]), zur Anlage in „öffent-

[1]) Carl Dietzel, Das System der Staatsanleihen im Zusammenhang der Volkswirtschaft betrachtet, Heidelberg, 1855.

[2]) Die Vorstellung eines „Nationalkapitales" stammt von Adam Müller. Vgl. darüber H. Ritschl, Theorie der Staatswirtschaft und Besteuerung, a. a. O., S. 67, Anmerkung 1.

lichen Werken oder zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse und überhaupt des sozialen Zustandes" (S. 80). Gegen diese Ausdehnung des Produktivitätsbegriffes auf alle staatlichen Ausgaben hat schon Adolph Wagner Stellung genommen: es müsse ein Unterschied gemacht werden zwischen Staatsausgaben zu Produktionszwecken und zu Konsumzwecken. Die Verquickung des Staatsschuldenproblems mit diesem ganzen Fragenkomplex hat zu langen Diskussionen geführt, die darum zu keinem Ergebnis führten, weil hier versucht wurde, mit privatwirtschaftlichen Begriffen volkswirtschaftliche Probleme zu lösen [1]). Hier genüge es, darauf hinzuweisen, daß die Thesen Dietzels, die er allgemein aufstellt, zum Teil auf ihre Geltung für privatwirtschaftliche Kapitalanlagen des Staates zu beschränken sind.

Dietzel selbst leitet die Berechtigung, Anleihen zur Befriedigung staatlicher Bedürfnisse aufzunehmen, aus der privatwirtschaftlichen Sphäre ab: ebenso wie bei einer Aktiengesellschaft mit Hilfe des Kredits Kapital vereinigt werde, und damit die Durchführung großer Unternehmungen erst möglich werde, müßten für besonders große Aufgaben staatliche Kredite aufgenommen werden, da allein der Staat imstande sei, „ein so großes Kapital in seinen Händen zu vereinigen" (S. 87). Die Kapitalkonzentration bewirke zudem eine Kostenersparnis: es werde „durch die wunderbare Macht der vereinigten Produktionskräfte das schließlich gewünschte Gut in viel größerer Vollkommenheit oder Menge und mit viel geringerem Kostenaufwand hergestellt, als es in den Einzelwirtschaften möglich gewesen wäre" (S. 88). Diese Argumentation Dietzels trifft besonders auf die privatwirtschaftliche Tätigkeit des Staates und der öffenlichen Körperschafen zu, und Dietzel weist damit auf ein seither unbestrittenes Gebiet der öffentlichen Kreditaufnahme hin [2]).

[1]) Vgl. Anmerkung 2, Seite 47.

[2]) Vgl. Rudolf Stucken, Kredit als finanzwirtschaftliches Deckungsmittel, im Finanzarchiv, N. F., 5. Band, 1937/38, S. 532: „Der Kredit war eine wichtige Vorbedingung für die ganze sogenannte privatwirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Körperschaften, insoweit dabei größere Anlagen zu erstellen waren. Denn eine Bereitschaft, die Anlagekosten aus Steuern usw. aufzubringen, wäre kaum vorhanden gewesen, dann hätte man eben die Anlagen Privaten überlassen."

Dietzel empfindet jedoch das Bedürfnis, über dieses Argument hinaus eine weitere Begründung der Anleiheaufnahme zu liefern. Es ist immerhin die Frage zu beantworten, warum neben den privatwirtschaftlichen Kapitalanlagen des Staates auch das „Nationalkapital" nur durch Anleihen und nicht auch durch Steuern gebildet werden soll. Ganz einheitlich und klar ist Dietzels Antwort auf diese Frage nicht, jedoch vertritt er durchgängig die Ansicht, daß Anleihen im Gegensatz zu Steuern „eine Steigerung der Produktion" zur Folge hätten (S. 101, 194). Damit weist nun Dietzel auf eine neue Quelle, aus der der Staat seine Mehransprüche befriedigen kann: neben dem Verzicht auf Konsum, auf Ersatzinvestition und auf Neuinvestition die Mehrproduktion [1]). Die Anleihe ist, nach Dietzel, diejenige Art der Finanzierung, die aus der Mehrproduktion gespeist wird. Er begründet diese These allerdings nicht näher, sondern nennt nur die andern Quellen, aus denen eine Anleihe finanziert werden kann, so den Konsumverzicht: „Im schlimmsten Falle" wäre mit der Anleihe noch „eine vorübergehende Beschränkung des Gütergenusses verbunden". „Die Abneigung gegen diese Beschränkung hat zur Folge, daß beinahe immer der erstere Weg, der der Mehrproduktion, eingeschlagen wird" (S. 101). Auch die weitere Möglichkeit, daß eine Anleihe den Kapitalzuwachs dem Staate zuwenden könne, nennt Dietzel (S. 100).

Nach seiner Ansicht führen nun Steuern im Gegensatz zu Anleihen zu einem Kapitalverzehr. Sie trefffen „das zur Instandhaltung der Einzelwirtschaften nötige Kapital" (S. 100). Später spricht er allerdings nur noch davon, daß Steuern durch Konsumverzicht getragen würden. Keinesfalls aber haben, nach Dietzel, die Steuern eine produktionssteigernde Wirkung wie die Anleihen, weshalb Anleihen zur Bildung des „Nationalcapitals" vorzuziehen sind.

Die Argumentationen Dietzels zur Anleiheaufnahme, wie dann auch seine Ablehnung der Tilgung, beruhen, so hat es wenigstens den Anschein, nicht auf Analysen der volkswirtschaftlichen Rückwirkungen wie die Thesen der Klassiker. Dietzels Ausführungen erwecken vielmehr den Eindruck, als ob er oft dadurch zu seinen

[1]) Vgl. oben S. 24, Anmerkung 1.

Ergebnissen käme, daß er rein äußerlich privatwirtschaftliche Begriffe auf die Staatswirtschaft übertrage, und zu seinen Schlüssen nur mittels hinkender Vergleiche mit der Privatwirtschaft komme. Dies ist darum so zu bedauern, weil seine Ergebnisse denen der Klassiker entgegengesetzt sind; mangels einer eingehenderen Begründung eignen sie sich aber nicht zur Auseinandersetzung mit jenen Thesen.

Darin erschöpft sich nun Dietzel freilich nicht, und es wäre ihm Unrecht getan, ihn auf seine radikal formulierten, nicht tiefer begründeten Thesen einzuengen. Im weiteren Verlauf seiner Untersuchung differenziert er seine Einstellung zum Staatskredit. Obschon er ein Befürworter von Anleihen ist und besonders zu Anfang immer wieder auf die Segnungen des Staatskredites hinweist, beschränkt er später selbst die Anwendung des Kredits auf gewisse praktische Fälle, und spricht sich unter gewissen Umständen auch für eine Tilgung aus. Es bricht gleichsam der Finanzwissenschafter bei ihm durch, wenn er Staatsanleihen nicht soweit anwachsen lassen will, „daß die Aufbringung der Steuern für die Verzinsung zu einer Unmöglichkeit oder zu einem unerträglichen Druck wird" (S. 214).

Ja über die finanzwirtschaftliche Anschauungsweise hinaus gelangt er hier zu einer allgemein volkswirtschaftlichen Einsicht. Die Anleiheaufnahme darf nicht so weit getrieben werden, daß ein „Mißverhältnis in der Verteilung der Capitale" für privatwirtschaftliche und staatswirtschaftliche Zwecke eintritt. Es kann auch der Fall eintreten, wie nach einem Kriege, daß nicht die staatliche, sondern die private Kapitalbildung zu fördern ist, und in diesem Falle tritt Dietzel für eine Tilgung der während des Krieges aufgenommenen Schulden ein, weil die Tilgungsbeträge, von den Einzelwirtschaften „durch vermehrte Tätigkeit oder verminderte Consumation" aufgebracht, von den Staatsgläubigern zur Vermeidung eines Zinsausfalles produktiv angelegt werden müßten, und dadurch den Einzelwirtschaften wieder Kapital zurückgegeben werde (S. 216 f.). „Die Tilgung darf daher nie als Zweck ins Auge gefaßt werden, sondern nur als ein Mittel, um auf den Zustand des Capitales einzuwirken. Ist in der Volkswirtschaft kein hervortretendes Bedürfnis nach Capitalien vorhanden, so ist sie

unberechtigt" (S. 221). Hier gelangt Dietzel über den privatwirtschaftlichen und finanzwirtschaftlichen Standpunkt hinaus zum volkswirtschaftlichen Aspekt der Tilgungsfrage. Auch seine wirtschaftspolitischen Folgerungen gewinnen dadurch an größerer Wirklichkeitsnähe: „Da nun die großen Staatsschulden der jetzigen Staaten meistens von heftigen und kostspieligen Kriegen herrühren, so ist die Maxime, nach hergestelltem Frieden die während des Krieges gemachten Schulden zu tilgen, im allgemeinen nicht ganz unrichtig, wenn nämlich der oben angeführte Fall sich zeigt, daß die Steuern für die Verzinsung schwer aufgebracht werden und die Einzelwirtschaften nach Capitalien verlangen und dieselben nutzbringend anlegen können" (S. 218).

Gerade diese Sätze zeigen, wie weit Dietzel von jedem doktrinären Festhalten an einer These entfernt ist, da er, der doch überhaupt als erster die positiven Seiten des Staatskredits verteidigt, dennoch zu einer solch differenzierten Haltung gelangen kann. Dies ist nur möglich, weil er hier Einsicht in die volkswirtschaftlichen Zusammenhänge gewinnt. Auch wenn er nicht die Schärfe der Analyse der Klassiker erreicht, so wird er andererseits auch vor ihrer teilweise einseitigen Einstellung bewahrt und erhält sich eine größere Unvoreingenommenheit gegenüber der Vielfalt der tatsächlichen Verhältnisse, die er in seine Untersuchung einzubeziehen sich bemüht.

Adolph Wagner

Kennzeichnet man die deutschen Finanzwissenschafter dadurch, daß sie versuchen, das Problem der Staatsschulden möglichst umfassend darzustellen, so ist Adolph Wagner ihr typischster Vertreter. Sein Hauptaugenmerk ist darauf gerichtet, Ordnung in die Vielfalt der Erscheinungen zu bringen, was sich schon in den Titeln seiner einschlägigen Werke äußert [1]). Gleichzeitig ist er

[1]) Adolph Wagner, Die Ordnung des österreichischen Staatshaushaltes, mit besonderer Rücksicht auf den Ausgabe-Etat und die Staatsschuld, Wien, 1863; im folg. zit.: „Oester. Staatshaushalt". Die Ordnung der Finanzwissenschaft und der öffentliche Credit, im Handbuch der politischen Oekonomie,

aber auch dadurch typisch, daß er das Staatsschuldenproblem vor allem als Finanzwissenschaftler behandelt, daß also sein Ausgangspunkt der Staatshaushalt ist. Er beginnt daher bei den Staatsausgaben und ordnet diesen jeweilen eine bestimmte Deckungsart, Steuern oder Anleihen, zu. So sind die ordentlichen Ausgaben durch Steuern zu decken: „Der Grund liegt darin, daß die mit dieser Ausgabe bewerkstelligten öffentlichen Leistungen mit ihrem ganzen Wert in die Jahresproduktion der Volkswirtschaft übergehen, in dem Finanzjahr völlig consumiert werden, sich jährlich, ceteris paribus, mit denselben Kosten wiederholen müssen" (Ordnung der Finanzwissenschaft, S. 427). Anleihen dagegen dürfen von vornherein nur zur Deckung außerordentlicher Ausgaben herangezogen werden.

Hier setzt nun Wagner mit einer genaueren Untersuchung ein, welche Staatsausgaben ihrem Charakter nach sogar durch Anleihen gedeckt werden müssen und bei welchen zuerst noch untersucht werden muß, ob eine Anleihe nicht ungünstigere Wirkungen als eine Steuer auslöst. Privatwirtschaftliche Kapitalanlagen des Staates, besonders Eisenbahnen, nach Wagners erster Arbeit auch die Schuldentilgungen (Oester. Staatshaushalt, S. 63), sollen stets durch Anleiheaufnahme gedeckt werden. Bei den übrigen außerordentlichen Ausgaben, wie Kriegsausgaben, und den sogenannten staatswirtschaftlichen Kapitalanlagen, nämlich Ausgaben für die Einrichtung neuer Behörden, für Straßenneubauten, für neue Rüstungen etc., darf die Anleihe nur benutzt werden, „wenn sie als Güterentziehung weniger nachteilig als die Besteuerung auf die Volkswirtschaft einwirkt" (Ordnung der Finanzwissenschaft, S. 427).

Bei der Untersuchung dieser Wirkung unterscheidet Wagner in Anlehnung an J. St. Mill, „Anleihen 1. aus disponiblen Capitalien der heimischen Volkswirtschaft, 2. aus Capitalien fremder Volkswirtschaften und 3. aus heimischen Capitalien im Inlande, welche

hrsg. von G. Schoenberg, 2. Bd., Tübingen, 1882; im folg. zit.: „Ordnung der Finanzwissenschaft". Finanzwissenschaft, 1. Teil, 1. Buch: Ordnung der Finanzwissenschaft, im Lehr- und Handbuch der politischen Oekonomie, 3. Auflage, Leipzig und Heidelberg, 1883; im folgenden zitiert: „Finanzwissenschaft".

erst durch die Anleihe einer andern productiven oder productiveren Verwendung entzogen werden" (Ordnung der Finanzwissenschaft, S. 427). Anleihen der ersten und zweiten Art wirken nach Wagner günstiger als Steuern. Die Anleihen aus wirklich disponiblem Kapital seien jedoch sehr selten; selbst in kapitalreichen Ländern wie England gebe es Zeiten, die Spekulationsperioden, wo kein disponibles Kapital, das der Staat an sich ziehen könnte, vorhanden sei. Praktisch wichtiger seien, besonders auf dem Kontinent, die Anleihen aus Kapitalien fremder Volkswirtschaften, die Wagner günstig beurteilt. Wagner weist auch darauf hin, daß durch auswärtige Anleihen die Last einer staatlichen Ausgabe zeitlich verteilt, auf die Zukunft geschoben werden kann.

Anleihen der dritten Art, die die Kapitalien einer produktiven Verwendung entziehen, lehnt Wagner mit den gleichen Begründungen wie Mill ab. Er übernimmt dessen Argumentation, daß die Anleihen aus dem „umlaufenden" Kapital den Lohnfonds der Arbeiter verkleinere, daß daher die Last gänzlich auf den Konsum der Arbeiter überwälzt werde. Die Anleihebesitzer bezögen ein Zinseneinkommen, so daß sie sich nicht bemüßigt fühlten, durch Mehrarbeit oder Konsumverzicht an dieser Last mitzutragen. Wegen der unsozialen Wirkungen derartiger Anleihen sei immer eine Steuer vorzuziehen, selbst eine „übermäßige" Steuer, die wie die Anleihe ebenfalls dazu führe, daß die Kapitalisten auf das umlaufende Kapital griffen, um die Last auf die Arbeiter abzuwälzen. Immerhin müßten hier die Kapitalisten, da sie steuerpflichtig seien, wenigstens einen Teil der Last mittragen durch Einschränkung des Konsums oder der Sparfähigkeit oder durch vermehrte wirtschaftliche Tätigkeit (Ordnung der Finanzwissenschaft, S. 429). Im Gegensatz zu Mill mißt Wagner dieser Art von Anleihen große praktische Bedeutung bei, besonders in den kapitalärmeren Ländern des Kontinents. Da der Entzug von angelegtem Kapital zu den beschriebenen, sozial mißlichen Folgen führe, fordert daher Wagner, im Gegensatz zu Dietzel und Lorenz von Stein, die Ausdehnung der Steuern und Einschränkung der Anleihen auch für den außerordentlichen Finanzbedarf (Finanzwissenschaft, S. 169). So lautet seine „Regel für die wirkliche Benutzung des Credits": „Auch wenn der Verwendungszweck die Anleihe rechtfertigt, sollte

dieselbe auf die beiden Fälle aus disponiblen heimischen und auswärtigen Capitalien beschränkt werden, zumal bei dem eigentlichen außerordentlichen Aufwand für Kriegskosten u. dgl.". Da auch Kriegsausgaben mit Steuern zu decken seien, sei rechtzeitig für den Kriegsfall ein System von Kriegssteuern zu organisieren (Ordnung der Finanzwissenschaft, S. 430). Dabei erblickt Wagner in einer hohen Staatsverschuldung nicht so sehr, nach der Art von Ricardo, ein Uebel an sich als eine Inflationsgefahr.

Gegen die Darlegung der unumgänglichen sozialen Nachteile einer Anleiheaufnahme aus bereits angelegtem Kapital führten wir schon bei J. St. Mill theoretische Einwände ins Feld, unterstrichen aber die historische Gültigkeit dieser These. Das Gleiche gilt für Wagner: angesichts der Verhältnisse auf dem Kontinent in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts durfte auch er annehmen, daß die definitive Last stärker auf die ärmeren Klassen überwälzt würde, wenigstens solange die Zinsen für die wachsende Staatsschuld hauptsächlich durch Zollzuschläge und Ausdehnung der indirekten Besteuerung aufgebracht wurden. Wagner gelangt wie Mill zur Einsicht in die sozialen Folgen der Anleiheaufnahme; die Wirkung, die seine Ausführungen dadurch erhielten, darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, daß er keine neue, über Mill hinausgehende Einsicht in die rein wirtschaftlichen Zusammenhänge erreichte.

Wagner legt auch bewußt mehr Wert auf die sozialen und politischen Seiten des Problems. Gesunde Grundsätze für den Ausgleich des Staatshaushaltes will er aufstellen, ein praktisch sehr wichtiges Ziel, besonders im 19. Jahrhundert. Treten doch während des allgemeinen wirtschaftlichen Aufstieges die Wirkungen einer Anleiheaufnahme auf wirtschaftliche Größen, wie Sozialeinkommen und Kapitalzuwachs, zurück hinter die Fragen der Lastenverteilung auf die verschiedenen sozialen Klassen und vor allem hinter die politischen Kämpfe um die Verteilung der Mittelaufbringung zwischen Zentralgewalt und Gliedstaaten. Solchen politischen Gesichtspunkten gegenüber bedeuten immerhin Wagners Vorschläge zur Ordnung des Staatshaushaltes einen Fortschritt im wirtschaftlichen Denken. Im Bewußtsein der historischen Situation, für die er schreibt, mißt Wagner selbst seinen Thesen nur einen relativen

Wert bei oder formuliert sie sehr weit: „die Umstände des konkreten Falles" entscheiden für ihre Anwendbarkeit.

So entsteht die Frage, welchen praktischen Wert für spätere Zeiten Wagners Ergebnisse haben. Gerade die Betonung der Voraussetzungen durch Wagner sind jedoch wertvoll, weil sie wiederum zwingen, sich der Wandlung dieser Voraussetzungen bewußt zu werden. Dadurch, daß der Abstand zwischen jenen und den heutigen Verhältnissen klarer wird, hütet man sich eher davor, die für damals brauchbaren Regeln Wagners unbesehen und voreilig auf die heutige Lage anzuwenden.

Soetbeer

Um die Verschiedenartigkeit der Behandlung des Staatsschuldenproblems innerhalb der deutschen Finanzwissenschaft deutlich zu machen, seien hier kurz noch zwei Autoren genannt: Soetbeer und Lorenz von Stein.

Soetbeer beschränkt sich in seinen „Betrachtungen über das Staatsschuldenwesen und dessen Einfluß auf die Verteilung des Volksvermögens" [1]) darauf, auseinanderzusetzen, daß bei Staatsausgaben für „unproduktive" Zwecke auf dem Anleiheweg die Last nicht auf die Zukunft überwälzt werden könne. Das erscheine nur so bei einer Betrachtung der durch Zinsen und Tilgung belasteten Staatshaushalte, beruhe aber auf einem Irrtum. Es verhalte sich vielmehr so, daß nur der Gegenwart die Last aufgebürdet werden könne, da es nicht möglich sei, „künftige Arbeit und Produktion vorweg in Anspruch zu nehmen" (S. 18); sondern „diese dem Staat gelieferten und von ihm unproduktiv verbrauchten Wertgegenstände im eigentlichen Sinn des Wortes" müßten „der Gegenwart entnommen und dauernd entzogen werden" (S. 13). Die Fortdauer der Zinsenlast im Staatsbudget bedeute nicht immer wieder eine neue Einbuße am gesamten Nationaleinkommen, sondern übe

[1]) A. Soetbeer, Betrachtungen über das Staatsschuldenwesen und dessen Einfluß auf die Verteilung des Volksvermögens, in der Vierteljahresschrift für Volkswirtschaft und Kulturgeschichte, hrsg. von J. Faucher, Dritter Jahrgang, 1865, X. Bd., Berlin, 1865.

nur einen Einfluß aus auf dessen Verteilung. „Das moderne Staatsschuldenwesen hat seine wesentliche Bedeutung in dem mächtigen Einflusse, den es auf die Verteilung des National-Vermögens und Einkommens äußert“ (S. 27). Der Zins, den die Anleihezeichner erhalten, die „Entschädigung“ für die Kapitalhergabe „kann der Natur nach (weil es sich um unproduktive Anleihen handelt) aus keiner andern Quelle abgeleitet werden als aus dem jährlichen Nationaleinkommen, und muß, soweit sie nicht nur imaginär ist und innerhalb der besitzenden Klassen gewissermaßen aus der einen Tasche in die andere bezahlt wird, aus dem künftigen, jährlichen Arbeits-Ertrage der Nichtbesitzenden genommen werden, wodurch also die Lage dieser Letzteren sich dauernd schlechter stellt, als es ohne die Kontrahierung einer permanenten Staatsschuld der Fall sein würde“ (S. 29).

Daß eine bestehende Staatsschuld eine nochmalige Verteilung des Sozialeinkommens bewirkt, sieht Soetbeer richtig. Nur muß sie nicht unbedingt in der Richtung auf eine Verschlechterung der Lage der Nichtbesitzenden wirken, wie Soetbeer meint. Wird der Kreis der Anleihebesitzer sehr ausgedehnt, und betreibt der Staat eine Steuerpolitik, die besonders den Vermögensbesitz trifft, so läßt sich die Verschiebung innerhalb des Sozialeinkommens in sehr engen Grenzen halten. Allerdings konnte Soetbeer in den 60er Jahren nicht mit diesen Voraussetzungen rechnen, so daß seine These, die Lage der Nichtbesitzenden stelle sich schlechter als ohne die Kontrahierung einer permanenten Staatsschuld, für seine Zeit richtig ist. Auch heute muß immer wieder auf Ausdehnung des Anleihebesitzes und geeignete Steuerpolitik gedrungen werden, um die einkommenverschiebende Wirkung der Staatsschuld niederzuhalten.

Aeußerst wertvoll ist die Opposition Soetbeers gegen die landläufige und sehr zähe Meinung, daß, weil der Staatshaushalt durch eine Anleihe auf eine Reihe von Jahren belastet werde, dadurch die Last auf die Zukunft überwälzt werden könne. Er zerschneidet diese falsche Verknüpfung und zeigt, daß spätere Budgetposten nichts daran ändern können, daß die gegenwärtigen Aufwendungen des Staates durch gegenwärtige Arbeit befriedigt werden müssen. Es geht allerdings zu weit, wenn daraus Soetbeer ableitet, daß die

Zukunft überhaupt nicht herangezogen werden könne: entzieht der Staat die benötigten Arbeitskräfte z. B. der Ersatzinvestition, so wird die Zukunft infolge des kleineren Produktionsapparates weniger konsumieren können und so die Last der Staatsaufwendung tragen. In welchem Produktionssektor Arbeitskräfte abgegeben werden müssen, das entscheidet darüber, ob Gegenwart oder Zukunft die Last tragen [1]). Daß hierüber n i c h t die Finanzierungsform entscheide, daß nicht eo ipso durch eine Anleiheaufnahme der Zukunft die Last zugeschoben werden könne, das erkennt Soetbeer richtig.

Jede Untersuchung, die nur mit finanzwissenschaftlichen und nicht mit volkswirtschaftlichen Begriffen arbeitet, ist diesem Irrtum besonders leicht ausgesetzt. Auch wenn Soetbeers Erkenntnis nicht neu ist, so ist es doch sein Verdienst, auf diese besondere Schwierigkeit für den Finanzwisenschafter eingegangen zu sein und sie überwunden zu haben.

Lorenz von Stein

Wie allgemein verbreitet die Auffassung ist, daß die Anleihe die Zukunft belaste, zeigen gerade die Ausführungen Lorenz von Steins zum Staatsschuldenproblem [2]). Da die Erfüllung der Staatsaufgaben vielen Generationen zugute komme, müsse man eine Form finden, in der auch die Zukunft ihren Beitrag an die Aufwendungen leisten könne. „Diese Form ist die eigentliche Staatsschuld" (S. 715).

Dieser Gedanke Steins ist verknüpft mit seiner Betrachtungsweise der Staatswirtschaft nach Analogie der Privatwirtschaft. Die Staatsschuld ist das Anlagekapital der Staatswirtschaft (S. 717) und

[1]) Vgl. dazu Pigou, a. a. O., S. 45: „... as a rough and practical conclusion, we may reasonably assert that, whereas resources obtained by using up existing capital or by refraining from the creation of new capital wholly hit the future, resources obtained by augmenting production or by diverting resources from the service of personal consumption, at all events in large part, hit the present."

[2]) Lorenz von Stein, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 3. Auflage, Leipzig, 1875, erstmals erschienen 1860.

muß als solches produktiv wirken. Die Produktivität der Staasschuld äußer sich in der Erhöhung der Steuerkraft des Volkes. Anleihen dürfen deshalb nur so verwendet werden, „daß diese Verwendung, sei es direkt oder indirekt, die Quelle einer Vermehrung der Steuerkraft werde, welche groß genug ist, um Zinsen und Abzahlung der Benutzung des Kredits zu decken" (S. 717). Da die Erhöhung der Steuerkraft das Kriterium der Produktivität einer Anleihe ist, müssen aber auch jene Anleihen, die keinen „direkten, ziffernmäßigen Ertrag" ergeben, zu den produktiven gerechnet werden. Stein kommt deshalb zum Ergebnis, „daß der Staatskredit keine andere Grenze hat als die Zunahme des Staatseinkommens" (S. 721). Anleihen könnten solange aufgenommen werden, als die dadurch vermehrten Einnahmen für Zinsen und Tilgung reichten.

Nun leuchtet aber nicht ein, warum das Anlagekapital des Staates nur aus Anleihen gebildet werden kann. Würde man Steuern dazu verwenden, so entstünde allerdings keine in Geld ausgedrückte (immerhin negative) Staatskapitalsumme, die tatsächlich geschaffenen Werte wären aber gleichwohl vorhanden. Warum der Staat sein „Staatskapital" nicht aus Steuerleistungen bilden soll, erörtert Stein nirgends; er versäumt überhaupt zu untersuchen, ob und welche verschiedenen Wirkungen die Finanzierungsart hervorruft. Der Vergleich mit der Privatwirtschaft allein berechtigt noch nicht, in der staatlichen Kreditaufnahme die einzige Finanzierungsart für staatliche Kapitalbildung zu sehen.

Schäffle

Die Diskussion der deutschen Autoren des 19. Jahrhunderts über die Zuordnung der Deckungsmittel zu den verschiedenen staatlichen Ausgaben bringt eine Untersuchung Schäffles „Zur Theorie der Deckung des Staatsbedarfes" [1]) zu einem gewissen Abschluß. Gleichzeitig öffnet diese Arbeit auch Ausblicke auf kommende Probleme.

[1]) A. Schäffle, Zur Theorie der Deckung des Staatsbedarfes, in der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 39 und 40, Tübingen, 1883/84.

Schäffle lehnt die Regel, ordentliche Ausgaben seien durch Steuern, außerordentliche durch Anleihen zu decken, ab (Bd. 39, S. 652 f.), ebenso auch die Ansicht, Anleihen seien da gestattet, wo der Staat Kapital, materielles oder immaterielles, bilde [1]). Er mißt überhaupt den üblichen Unterscheidungen der Anleihen und Steuern nach ihrer Wirkung keine große Bedeutung bei: gegenüber der These, daß die Anleihe die Produktion besser schone, weil sie disponiblen, brachliegenden Gütervorräten entnommen werde, verficht er die Ansicht, daß auch die Steuer bei der viel größeren Zahl der Steuerträger „disponible Vermögens- und Einkommensteilchen" heranziehen könne (Bd. 39, S. 641 f.). Auch die günstigere Wirkung der Steuern auf die Verteilung des Volkseinkommens läßt er nicht gelten: eine starke Steuer könne sehr ungünstig auf die Verteilung wirken. „So erscheint auch nach Gesichtspunkten der Verteilung weder die Steuer- noch die Kreditbedeckung als die allgemein vorzüglichere. Es kommt auf die Umstände des einzelnen Falles an" (Bd. 39, S. 643). Allgemein schließt Schäffle darum, „daß die vermeintlich so einfache ‚rein volkwirtschaftliche' Wahl zwischen Steuer- und Kreditdeckung im einzelnen Fall nicht leicht und allgemein gar nicht zu treffen ist" (Bd. 39, S. 644).

Die Wahl der Deckungsmittel ist vielmehr nach andern Gesichtspunkten vorzunehmen. Schäffles oberster Grundsatz lautet: „Deckung des ganzen ordentlichen und außerordentlichen Bedarfes in möglichst kurzer Zeit lediglich aus der Gesamtheit aller Eigendeckungen", also hauptsächlich aus den Steuereinkünften (Bd. 39, S. 646). Die Anleihe genießt einen unbedingten Vorzug nur bei plötzlichen, sprungweisen und beständigen Bedarfserhöhungen und auch dann nur unter der Bedingung, daß sie

[1]) Vgl. Bd. 40, S. 138, wo Schäffle, gerade im Gegensatz zu den Ansichten Steins, schreibt: „Die Vorschwebung eines Immaterialkapitals und einer im wirtschaftlichen Sinn gedachten ‚Produktion von Gütern', wo unmittelbare Wirkungen der Produktion gar nicht nachzuweisen und die mittelbaren schlechterdings unbemeßbar sind, erscheint nicht tauglich, eine befriedigende Theorie der Deckung des Finanzbedarfes zu begründen. Sie ist eben von Hause aus eine unzulässige Vermischung volkswirtschaftlicher und nicht volkswirtschaftlicher Begriffe, eine Trübung der Vorstellungen von Tatsachen der Verteilung und der Konsumtion durch Vorstellungen von Tatsachen und Mitteln der privatwirtschaftlichen Produktion."

kräftig getilgt werde (Bd. 39, S. 644). Die Anleihedeckung darf immer nur „Mittel aufgeschobener Eigendeckung" sein (Bd. 39, S. 300).

Zur Begründung dieser Thesen zieht nun Schäffle einen ganz neuen Problemkreis heran. Die Deckungsfrage verschmilzt er mit dem Problem, wie man unter den einander folgenden einzelnen Jahresbudgets einen zeitlichen Ausgleich herstellen könne. „Die Quelle aller politisch und wirtschaftlich gefährlichen Deckungsverlegenheit ist die Jahresunregelmäßigkeit der Summe des ordentlichen und außerordentlichen Gesamtbedarfes, des ordentlichen Gesamteinganges und des Verhältnisses beider" (Bd. 39, S. 645).

Diese „Jahresunregelmäßigkeiten" versucht Schäffle auf zweierlei Weise auszugleichen. Einmal verlangt er, daß der außerordentliche Bedarf möglichst beweglich gestaltet werde. In günstigen Perioden müsse der außerordentliche Verwaltungsbedarf für Investierungen reichlich vollzogen werden, in ungünstigen dagegen müsse er reduziert und aufgeschoben werden; auch Unterstützungen, Subventionen, Beiträge und Vorschüsse seien einzuschränken, wenngleich dieses Ausgleichsmittel nur einen untergeordneten Erfolg habe, weil diese Ausgaben in ungünstigen Zeiten unabweisbar und besonders hoch seien (Bd. 40, S. 112 f.).

Das zweite Ausgleichsmittel Schäffles hat einen unmittelbareren Zusammenhang mit dem Staatsschuldenproblem. Er fordert nämlich „kräftige außerordentliche Tilgung in günstigen Finanzepochen (Bd. 40, S. 140), zu welchem Behufe für Steuern gesorgt werden müsse, die diese Tilgung in Mitteljahren und günstigen Jahren ermögliche. Diese Tilgung sei rechtlich zwingend zu machen (Bd. 40, S. 143). Schäffle nimmt also der Tilgung ihren Selbstzweck und macht sie zu einem Mittel seiner Budgetausgleichspolitik. Auch die Kreditaufnahme ordnet er, wenn auch weniger ausdrücklich, dem Budgetausgleich unter. In Krisen soll die Kreditaufnahme ausgedehnt und selbst zur Deckung ordentlicher Einnahmen angewendet werden, wenn die Steuererträge zurückgingen; und umgekehrt solle in günstigen Jahren die Kreditaufnahme eingeschränkt werden, und sogar außerordentliche Ausgaben sollten dann durch Steuern gedeckt werden (Bd. 39, S. 652 f.).

Die Motive Schäffles bei seiner Politik der Anleiheaufnahme und besonders der Tilgung sind sehr aufschlußreich. Schäffle ist Finanzwissenschafter und nicht Konjunkturpolitiker; er will nicht die Konjunkturschwankungen der Marktwirtschaft durch seine finanzpolitischen Maßnahmen beeinflussen; er erstrebt nur einen zeitlichen Ausgleich des während „der sieben fetten und der sieben mageren Jahre" schwankenden Budgets, nichts mehr. Dies ist ein fiskalisches, finanzpolitisches, kein volkswirtschaftliches Ziel. Klar wird diese Zielrichtung in den Mitteln, die Schäffle zum Ausgleich vorschlägt. Kreditaufnahme in Depressionszeiten und Kredittilgung in Zeiten des Konjunkturaufschwunges sind Mittel, die zum Ausgleich der Konjunkturausschläge ja auch vom konjunkturpolitischen Gesichtspunkt aus gefordert werden. Ausdehnung der Investierungen im Aufschwung und ihre Sistierung in der Depression, was Schäffle ebenfalls propagiert, verschärfen indessen die Konjunkturausschläge. Dies sind Mittel, die nur im Hinblick auf einen Budgetausgleich sinnvoll erscheinen können, nicht aber im Hinblick auf einen Konjunkturausgleich. Daß die beiden von Schäffle vorgeschlagenen Mittel zum Ausgleich der Staatshaushalte sich praktisch weitgehend gegenseitig ausschließen, sei nur erwähnt. Das Ergebnis ist jedenfalls, daß Schäffle die Anleihepolitik nur in den Dienst der Fiskalpolitik, des Finanzausgleichs stellt, nicht aber in den größeren Zusammenhang der Konjunkturpolitik. Das ist weiter nicht verwunderlich, da Schäffles Aufsatz 1883 und 1884 erscheint, also in einer Zeit, in der die „Jahresunregelmäßigkeiten" der Staatshaushalte freilich schon bekannt sind, in der es aber noch keine eigentliche Konjunkturforschung gibt. Das macht auch verständlich, warum Schäffle auf die Rückwirkungen seiner Kreditpolitik auf die Marktwirtschaft gar nicht zu sprechen kommt; er sieht nur sein finanzpolitisches Ziel. Aber auf diesem Umweg über die Schwankungen der Budgets, die die Konjunkturschwankungen widerspiegeln, verknüpft er doch schon, wenn auch unbewußt, das Problem des Staatskredits mit dem Konjunkturzyklus.

Seine Arbeit wird dadurch zum frühen Vorläufer einer großen Menge späterer Untersuchungen über die Anleihepolitik im größeren Rahmen der Konjunkturpolitik.

Schanz

Den direkten Zusammenhang zwischen Konjunkturpolitik und Anleihepolitik stellt zum ersten Mal Schanz in einem 1902 erschienenen Aufsatz „Die Frage der Arbeitslosigkeit und die öffentliche Haushaltführung“ [1]) her. Seine Forderungen, die sich ihm aus seiner nur ganz kurzen, aber außerordentlich einleuchtenden Untersuchung ergeben, sind – gegenüber den Vorschlägen Schäffles und überhaupt gegenüber der Haltung seiner Vorgänger – geradezu revolutionär.

Wenn auch sein Ausgangspunkt, wie der Schäffles, die Schwankungen der Budgets ist, so bringt er diese Schwankungen sofort in einen größeren Zusammenhang, indem er „eine große Abhängigkeit der öffentlichen Budgets von den jeweiligen wirtschaftlichen Konjunkturen“ feststellt. Weit davon entfernt, wie Schäffle diese Abhängigkeit der Staatswirtschaft von den Konjunkturbewegungen der Marktwirtschaft als eine Gegebenheit anzusehen und alle Maßnahmen nur auf das Ziel des Budgetausgleichs, ohne Rücksicht auf die Rückwirkungen auf die Marktwirtschaft, auszurichten, kritisiert Schanz diese Angleichung der Budgets an die Konjunkturlage. Wenn man in guten Jahren bei reichlich fließenden Steuern die Ausgaben, namentlich durch Bauten, aufblähe, so stütze man die an sich schon günstige Konjunktur; in der Krise sehe man sich dann aber genötigt, zur Aufrechterhaltung des Gleichgewichtes sich einzuschränken und trage damit zur Verschärfung der Krise bei (S. 47 f.). Durch die Anpassung des Budgets an die Konjunkturlage verstärke man nur die Ausschläge nach oben und nach unten.

Schanz schlägt dagegen Maßnahmen vor, die nicht nur einen zeitlichen Budgetausgleich bewirken sollen, sondern auch auf die Konjunkturausschläge einen ausgleichenden Einfluß haben sollen. „Unwillkürlich drängt sich einem der Gedanke hier auf, ob sich nicht ein Verhältnis schaffen ließe, das den stetigeren Gang der Volkswirtschaft mehr begünstige. Das wäre meines Erachtens nicht ganz aussichtslos. Würde man im Jahre steigender Hausse mit der Ausführung neuer Werke seitens der öffentlichen Haushalte zurück-

[1]) Georg Schanz, Die Frage der Arbeitslosigkeit und die öffentliche Haushaltführung, in der Zeitschrift für Sozialwissenschaft, Bd. 5, 1902.

halten und die Ueberschüsse soweit nur angängig effektiv zur Schuldentilgung verwenden, so könnte man in schlechten Jahren ohne Bedenken wieder neue Schulden machen, um schon länger geplante und vorbereitete Unternehmungen zur Ausführung zu bringen, Eisenbahnwagen und Lokomotiven, Kleidungsstücke für das Polizeipersonal und andere Vorräte anzuschaffen und überall Ergänzungen vorzunehmen. Dieser Modus wäre in jeder Hinsicht profitabel" (S. 48). Denn auch vom rein fiskalischen Standpunkt aus wäre die Schuldentilgung im Konjunkturaufschwung bei den dann herrschenden niedrigen Kursen der Staatspapiere billig, und auch die Schuldenaufnahme in Krisenzeiten wäre vorteilhaft, da dann der Zinsfuß der staatlichen Wertpapiere niedrig sei.

Die Forderung von Schanz nach Anleiheaufnahme in der Depression bei geringeren Staatseinnahmen wirft nicht nur fiskalische Grundsätze vom Gleichgewicht des Staatshaushaltes um; viel bedeutungsvoller ist, daß Schanz den Staat diese Kredite mitten in der Krise, während sonst jegliche Investitionsmöglichkeit stockt, investieren lassen will, und als Gegenstück dazu während des Aufschwungs der privaten Investitionstätigkeit ihn davon zurückhalten will. Schanz erwartet also vom Staat, daß er seine Anleihepolitik in den Dienst der Konjunkturpolitik stellt, sie dazu benützt, in die Marktwirtschaft einzugreifen, um die Konjunkturausschläge zu mildern. Die Anleihepolitik als Instrument der Konjunkturpolitik enthält plötzlich eine ganz andere Wichtigkeit, als sie die Anleihepolitik zu fiskalischen Zwecken hatte. Die Möglichkeit, mit Hilfe der Anleihepolitik auf die Marktwirtschaft einen Einfluß auszuüben, wird von Schanz nicht nur erkannt, sondern im Rahmen der Konjunkturpolitik auch bejaht. Die gedankliche Trennung der Staatswirtschaft von der Marktwirtschaft wird aufgegeben. Auch der Schwerpunkt des theoretischen Interesses verschiebt sich damit; es wird wieder nach den volkswirtschaftlichen Zusammenhängen und Wirkungen bei Anleiheaufnahme und -tilgung gefragt. Allerdings eilt Schanz weit seiner Zeit voraus; seine Gedanken werden erst dreißig Jahre später wieder aufgenommen.

Der Aufsatz von Schanz zeigt durch den Gegensatz, worin das Gemeinsame der übrigen deutschen Finanzwissenschafter liegt. Die deutsche Finanzwissenschaft vertrat den liberalen Standpunkt, daß die Marktwirtschaft ihren eigenen Gesetzen gehorchen müsse und daß Eingriffe der Staatswirtschaft nur nachträgliche Korrekturen sein dürften. Aktive, richtunggebende, Staats- und Marktwirtschaft umfassende Wirtschaftspolitik kannte sie nicht. Dem entsprach auch die Einstellung zum Staatsschuldenproblem. Die Staatsschulden wurden unter dem staatswirtschaftlichen Gesichtspunkt der Deckung des Staatshaushaltes und der Erfüllung staatswirtschaftlicher Aufgaben behandelt, und nur in zweiter Linie die Forderung aufgestellt, die volkswirtschaftlichen Folgen möglichst günstig zu gestalten. Der Wunsch, primär auf die Volkswirtschaft als gesamtes einzuwirken und danach die Anleihepolitik auszurichten, tauchte noch nicht auf.

Dies ist daraus zu erklären, daß trotz des wachsenden Staatsbedarfes [1]) dieser doch dank der Entwicklung der Wirtschaft spielend gedeckt werden konnte. „Die Wirtschaft des 19. Jahrhunderts war im Zuge der industriellen Revolution so leistungsfähig geworden, ihre Ergiebigkeit hatte sich derart stürmisch gesteigert, daß sie allen Anforderungen, auch denen eines Krieges, ohne weiteres genügen konnte“ [2]). Warum sollte angesichts dieser Tatsachen an der Zweckmäßigkeit der automatischen Steuerung der Marktwirtschaft durch die Preise gezweifelt werden? War es nicht unter diesen Umständen die gegebene Politik, die Anleiheaufnahme und -rückzahlung nur als Instrument der Staatswirtschaft zu gebrauchen und sich der Lenkung der gesamten Volkswirtschaft zu enthalten? Erst die Krisen konnten solche Ueberlegungen erschüttern. So erklärt sich, warum gerade vom Krisenproblem aus Schanz zu einer neuen Auffassung des Staatsschuldenproblems gekommen ist.

[1]) Adolph Wagner, Ordnung des österreichischen Staatshaushaltes, S. 4: „Die Erscheinung hat den Charakter und die Bedeutung eines ‚Gesetzes‘ im Leben des Staates: der Staatsbedarf ist bei fortschreitenden Völkern in regelmäßiger Vermehrung begriffen.“

[2]) Karl Burkheiser, Quellen und Methoden der Kriegsfinanzierung, im Finanzarchiv, Neue Folge, Band 8, 1940, Heft 1, S. 31.

Es ist nützlich, sich der so ganz anders gearteten Umstände, unter welchen diese Autoren des späteren 19. Jahrhunderts schrieben, bewußt zu werden. Oft scheinen sie uns ferner zu stehen als die früheren Autoren der napoleonischen Kriege. Die rein wirtschaftlichen Probleme sind für sie weniger dringend; sie richten daher ihr Hauptaugenmerk auf die sozialen, politischen und verwaltungstechnischen Seiten des Staatsschuldenproblems. Deshalb sind ihre Ergebnisse vielleicht stärker einer nur beschränkten Gültigkeit unterworfen. Manche Aufgaben aber haben sie nicht nur theoretisch gelöst, sondern auch praktisch durchgeführt, so daß sich nun eine weitere Beschäftigung damit erübrigt. Uns wird heute anderes zum Problem; das wirtschaftliche Moment ist uns unter den heutigen Umständen wichtiger. Dies alles muß erkannt werden, sollen aus diesen Autoren Nutzanwendungen auf die heutigen Probleme gezogen werden.

Es bleibt jedoch das Verdienst der deutschen Finanzwissenschaft, den wirtschaftlichen Aufgaben des Staates einen Platz in der allgemeinen Wirtschaftslehre erobert zu haben und dabei die Vielgestaltigkeit des Staatsschuldenproblems erkannt zu haben.

3. Kapitel

Die Diskussion der staatlichen Verschuldung im Weltkrieg

Mit dem Weltkrieg tritt die Diskussion der staatlichen Verschuldung in eine vollständig neue Phase. Die Finanzwissenschaft sieht sich plötzlich vor Problemen, die trotz der bisherigen mannigfachen Beschäftigung mit finanzwirtschaftlichen Fragen noch nicht an sie herangetreten waren. Das Neue in der Finanzlage aller kriegführenden Staaten ist der Umfang, den die staatlichen Ausgaben für den militärischen Bedarf im Verlaufe des Krieges annehmen. Der Grund hiefür liegt darin, daß die Kriegführung sich nun der technischen Möglichkeiten bemächtigt: „Die Kriegstechnik holt den ziviltechnischen Fortschritt ein“ [1]). „Der Materialverschleiß nahm derartige Dimensionen an, daß die Produktion trotz höchster Beschäftigung aller Industrien mit dem Verbrauch kaum Schritt halten konnte“ [2]). Der Zustand, daß die Ausdehnung der staatlichen Bedürfnisse spielend aus der allgemeinen Produktivitätssteigerung gedeckt werden kann, findet nun damit ein jähes Ende. Die Ausdehnung des staatlichen Sektors führt zu einer Reduktion des zivilen Sektors bis auf das Lebenshaltungsminimum. Einige Schätzungen über die Höhe der Kriegskosten im Vergleich zu Volksvermögen und Volkseinkommen zeigen am besten, wie die quantitative Seite der Kriegskostendeckung alle andern Finanzierungsfragen überschatten mußte.

Burkheiser [3]) schätzt für Deutschland, daß etwa 30 Milliarden des Inlandvermögens für die Kriegsfinanzierung mobilisiert worden seien, was einem knappen Zehntel des gesamten

[1]) Karl Burkheiser, Quellen und Methoden der Kriegsfinanzierung, a. a. O., S. 34.

[2]) ebenda, S. 33.

[3]) ebenda, S. 43.

deutschen Inlandvermögens entsprechen würde [1]). Vom Einkommen der Zivilbevölkerung seien etwa 40 % für die Kriegsfinanzierung beansprucht worden [2]). Für 1917 allein, dem „teuersten" deutschen Weltkriegsjahr, errechnet Burkheiser sogar eine reichliche Halbierung des Vorkriegslebensstandardes. Dies sei jedoch wahrscheinlich bereits über die der Zivilbevölkerung zumutbare Grenze des Konsumverzichtes hinausgegangen. Die Gründe für diese scharfe Konsumdrosselung lagen freilich nicht nur in der Umstellung der Friedenswirtschaft auf die Kriegswirtschaft, sondern auch in der Umstellung von der Weltwirtschaft auf die Selbstversorgung. In England, das weiterhin die Vorteile internationaler Arbeitsteilung genoß, haben die Konsumeinschränkungen nicht das gleiche Ausmaß wie in Deutschland erreicht. Sie werden für 1916, dem angespanntesten Jahre Englands, immerhin auf etwa einen Drittel des Vorkriegsstandes geschätzt [3]). Jedenfalls zeigen alle diese Verhältniszahlen, in welchen Größenordnungen die finanziellen Ansprüche der kriegführenden Staaten sich nun plötzlich bewegten. Der militärische Sektor der Produktion mußte infolge des Materialverbrauches des technisierten Krieges in größtem Umfang ausgedehnt, der zivile Sektor eingeschränkt werden. Entsprechend mußte der Staatshaushalt über alle bisher gewohnten Maßstäbe hinauswachsen.

Es ist nun nicht so, daß sich die Einsicht, die finanziellen Ansprüche des Staates seien derartig groß, daß man sich überhaupt in einer ganz neuen Situation befinde, sofort Bahn gebrochen hätte. Es läßt sich für Deutschland feststellen, daß die Wissenschaft mit inadäquaten Mitteln an die Lösung der neuen Probleme herantrat. Freilich machten sich die durch die neue Kriegstechnik bedingten Ansprüche erst nach einiger Zeit bemerkbar; aber auch nachdem sich die Notwendigkeit der größtmöglichen Kriegsmaterialproduktion schon gezeigt hatte, wurde nicht klar erkannt, daß alle Maßnahmen, auch die finanziellen, auf die Umstellung der Produktion von entbehrlichen zivilen Gütern auf Kriegsgüter auszurichten seien.

[1]) Vgl. die „Zusammensetzung des deutschen Volksvermögens" bei Burkheiser, a. a. O., S. 41.

[2]) ebenda, S. 48 ff.

[3]) ebenda, S. 50.

Auch die Frage der Anleiheaufnahme wurde in Deutschland nicht in diesem Zusammenhang behandelt. Es war zu Anfang des Krieges der finanzpolitische Grundsatz aufgestellt worden, Steuer- und Anleihedeckung so zu dosieren, daß die neuen Steuern zur Deckung des Zinsendienstes der Kriegsschulden reichten [1]). Da nun immer neue Anleihen aufgenommen werden mußten, wurde auch Verzinsung und spätere Tilgung zu einem stets dringlicheren Problem. Wie sollte das Reich, dem ja nur ausnahmsweise die Vermögensbesteuerung zukam und das die direkte Einkommensbesteuerung den Ländern überlassen mußte, die notwendigen Steuereingänge erzielen? Eine Diskussion des Vereins für Sozialpolitik im Jahre 1917 war daher in erster Linie durch diese Frage der Finanzverfassung bedingt. Es wurde als Ausweg eine Vermögensabgabe vorgeschlagen, um damit dem Reich die Tilgung der Kriegsschulden zu ermöglichen, ohne dadurch in die Finanzhoheit der Länder einzugreifen. Die Tilgung durch eine Vermögensabgabe wurde von Karl Diehl [2]) vor allem mit finanzpolitischen Ueberlegungen begründet: Beim Weiterbestehen der Schuldenlast werde der Reichshaushalt gegenüber dem Friedenszustand durch die aufzubringenden Zinsen vervielfacht; die zur Verzinsung notwendige Steuerlast sei „unerträglich", eine einmalige Vermögensabgabe sei deshalb vorzuziehen. Außer mit dieser finanzpolitischen Rechtfertigung der schnellen Tilgung unterstützte sie Diehl zwar auch vom volkswirtschaftlichen Gesichtspunkt aus, die Vermögensabgabe zwinge zu Sparsamkeit und Mehrarbeit und wirke daher kapitalbildend. Dieser These widersprach Heinrich Dietzel [3]) jedoch lebhaft: eine Vermögensabgabe von „so gewaltiger Höhe" sei zu groß, um durch Sparsamkeit erübrigt werden zu können. Ueber die volkswirtschaftlichen Folgen einer Tilgung durch Vermögensabgabe herrschte also Unsicherheit, — eine Unsicherheit, die sich

[1]) Robert Knauß, Die deutsche, englische und französische Kriegsfinanzierung, in den Sozialwissenschaftlichen Forschungen, hrsg. von der Sozialwissenschaftlichen Arbeitsgemeinschaft, Abteilung 5, Heft 1, Berlin und Leipzig, 1923, S. 95.

[2]) Karl Diehl, Die einmalige Vermögensabgabe, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 156: Die Neuordnung der deutschen Finanzwirtschaft.

[3]) Heinrich Dietzel, Abbürdung der Kriegsschuld?, ebenda.

nachträglich leicht aus dem Umfang der geplanten Tilgung erklären läßt. Die gesamte Fragestellung dieser Diskussion zeigt im übrigen, daß sich die Vorstellungen primär eben immer noch in monetär-fiskalischen Grenzen bewegten, auch wo versucht wurde, zu den volkswirtschaftlichen Vorgängen vorzustoßen. Wenn auch die Einsicht in die Vorgänge auf der Güterseite teilweise vorhanden war [1]), so wurden doch nur selten die Zusammenhänge zwischen güterwirtschaftlicher und monetärer Seite genügend erkannt [2]).

Mombert

Während also die deutsche Literatur des letzten Weltkrieges im allgemeinen durch einen gewissen Mangel an grundsätzlichen Erörterungen des Staatsschuldenproblems gekennzeichnet ist, liegt immerhin ein außerordentlich wichtiger Beitrag zu unserm Problemkreis vor. In einer Arbeit Momberts, betitelt „Gedanken über die Deckung und Aufbringung der Kriegskosten“ [3]) finden sich Ansätze

---

[1]) Vgl. Franz Eulenburg, Zur Theorie der Kriegswirtschaft, im Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 43, 1916/17. Eulenburg beschäftigt sich mit den tatsächlichen Vorgängen auf der Güterseite und nennt drei Quellen, aus welchen Anleihen gespiesen werden: „Die öffentlichen Anleihen und die schwebenden Schulden sind nur eine andere Form, die normale Konsumtion (1) und die Akkumulation (2) zugunsten des Kriegsbedarfes zu vermindern ... vermutlich unterbleibt in stärkerm Maße auch die Unterhaltung der Produktionsmittel aus den laufenden Einnahmen (3).“ S. 390 f.

[2]) Auch die wirtschaftspolitischen Maßnahmen litten unter diesem Mangel an Einsicht in die volkswirtschaftlichen Zusammenhänge. Charakteristisch dafür ist z. B. die Erklärung des Schatzsekretärs im Reichstag am 20. August 1915: „Wir wollen während des Krieges die gewaltigen Lasten, die unser Volk trägt, nicht durch Steuern erhöhen, solange hiefür keine zwingende Notwendigkeit vorliegt.“ Zitiert bei Knauß, a. a. O., S. 96. Daß die Lasten, sobald die zivile Produktion eingeschränkt wird, so oder so getragen werden müssen, und die Steuern in diesem Fall keine Erhöhung, sondern nur eine andere Verteilung der Last bedeuten, wird hier nicht erkannt.

[3]) Paul Mombert, Gedanken über die Deckung und Aufbringung der Kriegskosten, im Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 43, 1916/17.

zu einer vollständig neuen und den nun anders gearteten Verhältnissen angepaßten Auffassung der Kriegsanleihefrage.

Mombert beginnt seine Untersuchung damit, die Auffassung zu bekämpfen, die Kosten des Krieges bemäßen sich nach der Höhe der Reichskriegsschulden. Diese könnten schon darum kein Maßstab sein, weil Verzinsung und Tilgung allerdings Kosten für den einen Teil der Volkswirtschaft, die Steuerzahler, bedeuteten, für einen andern Teil jedoch, die Anleihebesitzer, zu Einnahmen würden, so daß sich Kosten und Einnahmen im Ganzen kompensierten und man daher bei den Kriegsschulden gesamtwirtschaftlich von gar keinen Kosten reden könne. Die Kosten des Krieges, das heiße die Verluste, die die Volkswirtschaft erleide, beständen vielmehr im Verbrauch vorhandener Gütervorräte, vor allem von Rohstoffen, in der Abnutzung von Maschinen und Produktionsmitteln überhaupt, ohne daß dem eine Erneuerung gegenüberstehe (S. 745 f.). Die Höhe der Reichskriegsschulden habe aber gar nichts damit zu tun, wie hoch diese tatsächlichen Verluste der Volkswirtschaft seien (S. 746). [1])

Eine Verbindung zwischen Kriegsschulden und Kriegsverlusten stellt Mombert vielmehr nun auf einem ganz neuen Weg her. Wirtschaftlich folgenschwer seien die Kriegsverluste, also die Einbuße am gesamten Kapitalgüterbestand, und es werde die wichtigste und dringendste Aufgabe sein, nach dem Kriege hier möglichst schnellen Ersatz zu beschaffen, den Produktionsapparat und die Lager wieder zu vervollständigen (S. 752). Unter diesen Umständen ergebe sich, daß auch die Verzinsung und Tilgung der Kriegsschulden der weit wichtigeren Aufgabe der Kapitalbildung unterzuordnen seien. Tilgungs- und Verzinsungs-

[1]) Mombert scheint jedoch der Ansicht zu sein, daß die Unterlassung der Ersatzinvestition die einzige Quelle der Kriegsfinanzierung sei. Da er gleichzeitig auch zu glauben scheint, die Anleiheaufnahme sei das einzige Finanzierungsmittel des Reiches, so kommt er dann doch zum Schluß, die Kriegsanleiheschuld entspreche größenmäßig etwa den Kriegsverlusten. (S. 748.) Mombert übersieht, daß auch andere Quellen der Kriegsfinanzierung wie Konsumeinschränkungen, und auch andere Mittel der Kriegsfinanzierung, wie Umlaufsmittelvermehrung, verwendet wurden, so daß eine solche größenmäßige Uebereinstimmung zwischen Anleiheschuld und Kriegsverlusten nicht vorliegen konnte.

politik seien je nach dem Einfluß zu beurteilen, den sie auf die Kapitalbildung ausübten (S. 753).

Aehnlich wie wir das bei Schanz sahen, der die Anleihepolitik in den Dienst der Konjunkturpolitik stellte, stellt nun Mombert die Anleiheverzinsung und -rückzahlung, wie er selber sagt, „in den Dienst" der notwendigen Kapitalneubildung nach dem Kriege. Er spricht also der Anleihetilgung ihren Selbstzweck ab und macht sie zu einem bloßen Werkzeug einer allgemeinen Wirtschaftspolitik.

Mombert verbreitet sich nun eingehender über den von der Wirtschaftspolitik einzuschlagenden Weg (S. 765 ff.). Da Kapital volkswirtschaftlich nur aus der Differenz zwischen Gütererzeugung und Güterverbrauch gebildet werden könne, seien alle finanzpolitischen Maßnahmen so zu treffen, daß diese Differenz möglichst groß werde. Einmal müßte die Gütererzeugung gesteigert werden, durch Kostenersparnisse: in dieser Richtung könnten vielleicht staatliche Monopole, die zu einer Zusammenlegung unrentabler Betriebe führten, wirken. Und dann müsse der Güterverbrauch vermindert werden durch Verbrauchs- und Verkehrsabgaben oder durch eine Sonderbesteuerung der über das Lebenshaltungsminimum hinausgehenden Einkommen. Daraus ergäben sich dann die Mittel für die Verzinsung und Tilgung. Ja Mombert fordert über diese rein finanzwirtschaftlichen Maßnahmen hinaus eine staatliche Emissionsaufsicht, damit das gebildete Kapital tatsächlich einer produktiven Verwendung zugeführt werde.

Es ist allerdings fraglich, ob dies genügen würde, um die Anleihebesitzer zu bewegen, die ihnen in Form von Zinsen und Tilgungssummen zufließenden, zur Kapitalbildung bestimmten Gelder auch wirklich zu investieren. Wenn sie es nämlich verbrauchten, so wäre die Erzeugungssteigerung und Konsumdrosselung auf Seiten der Steuerzahler umsonst, da das erzielte Ueberschußprodukt nicht zur Kapitalbildung, sondern nur zur Konsumausdehnung der Anleihebesitzer verwendet würde. Der Effekt aller finanzpolitischen Maßnahmen zur Schuldentilgung wäre nun eine Konsumverschiebung. — Die wirtschaftspolitischen Ziele, in deren Dienst Mombert die Finanzpolitik stellt, rufen nach umfassenderen Maßnahmen. Rein finanzpolitische Maßnahmen bieten besonders dann keine Gewähr dafür, daß durch sie das erstrebte Ziel erreicht wird,

wenn es sich um quantitativ sehr schwere Eingriffe in die Volkswirtschaft handelt, wo der Einzelne immer versuchen wird, die Last der tatsächlichen Einschränkung von sich abzuwälzen. Mombert geht hier nicht auf die letzten, praktisch sehr wichtigen Konsequenzen seiner neuen Auffassung der Anleihepolitik ein; seine Auffassung hätte ihn zur Forderung direkter Eingriffe auf der Güterseite führen müssen. Er ist der Auffassung, die private Wirtschaft werde von selbst ohne große Störung nach dem Kriege zur nötigen Kapitalbildung schreiten. Wirtschaftlich am empfehlenswertesten sei es, die Reichskriegsschulden dann in dem Maße zu tilgen, als es der Volkswirtschaft gelinge, ihre eigenen Verluste wieder einzuholen (S. 763). Hier besteht allerdings ein gewisser Widerspruch; denn auf diese Weise erst nachträglich eingesetzt, verlöre die Tilgung ihre aktive, kapitalbildende Wirkung.

Dem Vorschlag, die Kriegsanleihen in einem Male durch eine Vermögensabgabe zu tilgen, steht Mombert ablehnend gegenüber. Die Vermögensabgabe verhindere, daß auf Grund von Vermögensbesitz zusätzliche Kredite gewährt würden, und verhindere dadurch auch, daß bisher totes Kapital in den Prozeß der Gütererzeugung einbezogen und die Kapitalbildung damit beschleunigt werden könnte (S. 760). Es wäre freilich zu fragen, ob nach Beendigung eines Krieges, der die Erschöpfung der Lager und die Abnutzung des Produktionsapparates mit sich bringt, noch viel „totes Kapital" vorhanden ist. Mangels totem Kapital fällt die Behinderung der Einbeziehung des toten Kapitals in den Produktionsprozeß durch eine Vermögensabgabe ohnehin dahin. Diese Begründung der Ablehnung einer Vermögensabgabe ist also wohl nicht zwingend. — Es ist jedoch das Bestreben Momberts, auch diese Frage der einmaligen oder allmählichen Tilgung nach ihrer Wirkung auf die Kapitalbildung zu lösen.

Dadurch, daß Mombert die Verzinsung und Tilgung der Kriegsanleihen in den Dienst der Kapitalbildung stellt und bewußt daraus ein Instrument der allgemeinen Wirtschaftspolitik macht, schlägt er in der gesamten Behandlung des Staatsschuldenproblems im Krieg einen neuen Weg ein. Er stellt eine Verbindung her zwischen volkswirtschaftlichen und finanzwirtschaftlichen Vorgängen.

Amerikanische Autoren

Als der Verein für Sozialpolitik und als Mombert in der Mitte des Krieges sich mit dem Anleiheproblem beschäftigten, standen sie vor der Tatsache einer bereits ungeheuer angeschwollenen Staatsschuld. Verständlicherweise haben sie deshalb ihre Aufmerksamkeit der Verzinsung und Tilgung der nun einmal vorhandenen Schuldenlast zugewandt. Als die American Academy of Political and Social Science im November 1917 über Kriegsfinanzierung konferierte [1]), befanden sich die Vereinigten Staaten erst seit einem halben Jahr im Krieg, und die Kriegsfinanzierung war dort noch in ihrem Anfangsstadium. Die Regierung hatte 19 Milliarden $ für die Kriegsführung verlangt, wovon 4 Milliarden durch Steuern und 15 Milliarden durch Anleihen gedeckt werden sollten. Auf dieser Grundlage fand nun die amerikanische Diskussion der Kriegsfinanzierung statt. Und zwar beschäftigte sie sich unter anderem auch insbesondere mit den Wirkungen einer Anleihe a u f n a h m e, im Gegensatz zu den deutschen Autoren, die sich angesichts der vollendeten Tatsachen mehr mit den Wirkungen der Rückzahlung beschäftigten.

Gegenüber der Anleihefinanzierung nehmen nun die amerikanischen Referenten die verschiedensten Stellungen ein: Von Sprague [2]), der die Kriegskosten hauptsächlich mit Steuern bestreiten will, über Seligman [3]), der Steuern zur Deckung der Zinsen erheben und im übrigen mit Anleihen finanzieren will, zu Miller [4]), der in der Anleiheaufnahme eine unumgängliche Notwendigkeit sieht Alle Autoren vereinigen sich jedoch zu der grundsätzlichen Ansicht, daß man vor allem den Geldschleier wegziehen und die tatsächlichen Vorgänge erkennen müsse. „We are confused with money and monetary terms so that we do not see clearly the real

[1]) Die Referate dieser Konferenz sind enthalten in „The Annals of the American Academy of Political and Social Science", Vol. LXXV: Financing the War, January 1918. Die unten zitierten Aufsätze sind alle diesem Bande entnommen.

[2]) Oliver M. W. Sprague, The Relationship between Loans and Taxes in War Finance, a. a. O.

[3]) E. R. A. Seligman, Loans versus Taxes in War Finance, a. a. O.

[4]) A. C. Miller, War Finance and Inflation, a. a. O.

things for wich money stands", schreibt Blakey [1]) und ähnlich äußert sich Miller: „The beginning of wisdom in the financing of our war is the full appreciation of the fact that the ultimate term in our war finance must be not money, not the dollar — but what the dollar will buy" [2]). Es werden deshalb gelegentlich, wenn auch nicht ausdrücklich in diesem Zusammenhang, einzelne Quellen, aus welchen tatsächlich die Finanzierung gespeist wird, genannt: Mehrproduktion, Konsumverzicht, Verzicht auf Instandhaltung und Ausdehnung des zivilen Produktionsapparates. Auch über die Größe der staatlichen Ansprüche herrscht Klarheit: „The expenditure of nineteen billion [3]) dollars means at the present level of prices the employment of something like a third of the capital and labor of the country in providing goods and services for the government. There will consequently not be enough labor and capital available to produce the customary quantity of goods and services for civilian consumption and for the usual annual addition to the capital equipment of the country" [4]).

Die Diskussion dreht sich nun darum, wie die nötigen Einschränkungen in Produktion und Konsum des zivilen Sektors durchzuführen seien. Sprague ist der Ansicht, daß Steuern diese Umstellung viel rascher bewirkt hätten als Anleihen; denn nur ein kleiner Teil der Anleihen werde mit ersparten Einkommensteilen gezeichnet, „a very considerable part consists of borrowings from banks involving the expansion of bank credit. There is an increase in the total amount of purchasing power with no corresponding increase in the volume of goods offered for sale. The civilian demand is consequently not directly reduced by the full amount of the loans" [5]). Sprague glaubt, daß Anleihen nur auf indirektem Wege, durch die von ihnen verursachte Inflation, die Beschränkung des Zivilsektors zugunsten des militärischen Sektors herbeiführen könnten. Dies wäre nicht nur wegen der durch die

[1]) Roy G. Blakey, Shifting the War Burden upon the Future, a. a. O., S. 91.

[2]) Miller, a. a. O., S. 113.

[3]) Nach amerikanischem Sprachgebrauch = Milliarde.

[4]) Sprague, a. a. O., S. 84.

[5]) Sprague, a. a. O., S. 85 f.

Inflation hervorgerufenen Verschiebungen in der Einkommensstruktur vom sozialen Gesichtspunkt aus mißlich, sondern auch kriegswirtschaftlich sehr nachteilig, weil diese Art der Umstellung nur langsam vor sich gehe.

Die anleihe-feindliche These Spragues wird von zwei Seiten her angegriffen. Einmal weist Hollander [1]) darauf hin, daß durch geeignete Maßnahmen die inflatorische Wirkung einer Anleihe vermindert werden könne. Man müsse sich zur Zeichnung der Kriegsanleihen an die große Masse der Sparer wenden, um möglichst zu verhindern, daß die Anleihen durch Kreditschöpfung gezeichnet würden, — eine Möglichkeit, von der Banken und Einzelne Gebrauch machen können, sobald Kriegsanleihen öffentlich beliehen werden. Nur die „credit" loans übten eine inflatorische Wirkung aus, nicht aber die „savings" loans. Zweitens behauptet Seligman [2]), inflatorische Wirkungen gingen nicht nur von Anleihen, sondern auch von Steuern aus. Kriegssteuern würden zum größten Teil von Geschäften erhoben, die gezwungen seien, diese Steuern mit Bankvorschüssen zu bezahlen. Auch hier finde eine Kreditausweitung statt, die ebensowohl zu einer Inflation führen könne wie die Anleiheaufnahme. Es wird allerdings nicht klar, ob er der Gefahr der Entstehung einer Inflation durch Steuern eine große praktische Bedeutung beimißt, da er diese im Fall der Anleihen verneint: Die Kreditausweitung sei „unsound banking", und es werde alles getan werden, um dies in einem verbesserten Banksystem, wie er es in dem damals neugeordneten amerikanischen erblickt, zu vermeiden [3]). Jedenfalls sprechen Seligman und Hollander, im Gegensatz zu Sprague, der Anleihe bei geeigneten Gegenmaßnahmen eine größere Neigung zu inflatorischen Wirkungen ab.

Die Begründungen des Für und Wider der Anleihediskussion

[1]) Jacob H. Hollander, Do Government Loans Cause Inflation?, a. a. O., S. 108 ff.

[2]) Seligman, a. a. O., S. 74.

[3]) Sowohl in England wie in Deutschland konnte auf diese Art von „unsound banking" nicht verzichtet werden. Vergleiche die Darstellung der technischen Vorgänge bei der Kreditausweitung bei Horst Jecht, Kriegsfinanzen, Jena, 1938, S. 32 ff. und für England allein bei D. H Robertson, Money, London & Cambridge, 1937, S. 110 ff.

weisen jedoch alle in eine Richtung, auf die überhaupt das allgemeine Resultat der Diskussion hinausläuft. „There is too much discussion as to whether loans or taxation should be our main reliance in financing the war, and too little discussion of the changes which have got to be made in our whole economic organization in order that any financial system we may devise will prove effective in putting the government quickly and continuously in possession of the vast streams of supplies of all sorts required for the war“ [1]). Die meisten Autoren kommen zum Schluß, daß die finanziellen Maßnahmen zum mindesten ergänzt werden müssen durch Maßnahmen auf der Güterseite, also durch direkte Eingriffe in Produktion und Konsum; ja die finanziellen Maßnahmen werden oft ausdrücklich auf den zweiten Platz verwiesen, und zuerst direkte Eingriffe gefordert. Seligman [2]) meint, daß sich gesetzliche Verbote und Rationierung viel wirksamer zur Konsumeinschränkung erwiesen hätten als die Besteuerung. Blakey [3]) hebt besonders hervor, daß durch direkte Verbote die Produktion sich viel rascher, so wie es die Notlage erfordere, umstellen lasse. Am nachdrücklichsten aber fordert Miller eine Kontrolle des Konsums und eine Leitung der Produktion, ohne welche Voraussetzungen jegliche bloß finanzielle Maßnahme scheitern müsse: „Finance alone will not achieve the needed results: consumption will have to be directed on some adequate basis, in order that any plan of finance we may adopt shall be certainly equal to the task of providing the government with the vast masses of goods and services it will require for the war“ [4]). Bei Miller findet sich auch die Erklärung für diesen Bedeutungswandel der Finanzierung: „The whole problem of financing the present war has been utterly transformed by the stupenduous magnitude of its financial requirements“ [5]). Die Größenverhältnisse bringen es mit sich, daß die traditionellen Methoden der Finanzierung sich als unzulänglich erweisen.

Nachdem Miller somit gleichsam auch der Anleiheaufnahme

[1]) Miller, a. a. O., S. 132.
[2]) Seligman, a. a. O., S. 76.
[3]) Blakey, a. a. O., S. 100.
[4]) Miller, a. a. O., S. 115.
[5]) ebenda, S. 132.

ihre Stellung im gesamten Umstellungsprozeß angewiesen hat, betont er aber doch, daß auf der Grundlage güterwirtschtflicher Maßnahmen die Anleihe als Finanzierungsmittel nicht zu entbehren sei: „Our major financial resource is bound to be the loan" [1]). Auch Blakey räumt auf dieser Grundlage der Anleihe ihre Funktionen ein: besonders zu Anfang des Krieges, solange die Umstellungen dauerten, böten die Anleihen Vorteile für die Anpassung. Blakey meint damit wohl die Möglichkeit, die wegen Einschränkung des Betriebes freiwerdenden Betriebsgelder in leicht realisierbarer Form in den Staatsanleihen anzulegen [2]). Er erinnert damit an Gedanken, die wir schon bei Nebenius fanden. Abgesehen von dieser Andeutung bei Blakey wird jedoch nirgends die Frage aufgeworfen und untersucht, in welchem Verhältnis denn die durch die direkten Eingriffe freigewordene Kaufkraft durch Anleihen oder Steuern abzuschöpfen sei, welches der Prüfstein sei, an welchem jeweils die Vorzüge der einen oder andern Abschöpfungsweise zu prüfen sei. Diese Fragestellung bleibt späteren Untersuchungen vorbehalten.

So heben wir aus der Flut von Schriften über die Kriegsfinanzierung des letzten Krieges die Arbeit von Mombert und die Referate der amerikanischen Konferenz hervor. Beide scheinen uns entscheidend Neues zu sagen. Momberts Hauptgedanke ist, daß mit den großen Kriegsschulden der Wirtschaftspolitik nach dem Krieg ein wirksames Instrument zu Durchführung ihrer Kapitalbildungspolitik gegeben sei. Und die Amerikaner arbeiten den Grundgedanken heraus, daß die Anleihepolitik nur im Rahmen der wirtschaftlichen Umstellung zu handhaben sei, und daß sie dabei als Werkzeug hinter den direkten güterwirtschaftlichen Eingriffen zurückstehe. Bei diesen zwei unverbundenen Ergebnissen belassen wir die Diskussion der Weltkriegsverschuldung.

---

[1]) ebenda, S. 132.
[2]) Blakey, a. a. O., S. 95.

4. Kapitel

Die Diskussion der Schuldenaufnahme zur Krisenbekämpfung

Wie schon in der Einleitung erwähnt, war das weitere Schicksal der staatlichen Schulden nach dem Weltkrieg von Land zu Land verschieden. In der Zeit zwischen Kriegsende und Anfang der Weltwirtschaftskrise erlebte Frankreich mehr als eine Verdoppelung seiner gesamten öffentlichen Verschuldung und England eine Zunahme um ein gutes Zehntel; Amerikas Schuldenlast hielt sich ungefähr auf der gleichen Höhe, während dagegen Deutschlands öffentliche Verschuldung, hauptsächlich zufolge der weitgehenden Streichung durch die Inflation, auf etwa einen Neuntel des Nachkriegsstandes sank [1]). Die Weltwirtschaftskrise brachte dann fast allgemein eine Zunahme der staatlichen Verschuldung. Es wurde allerdings überall, besonders zu Anfang der Krise, versucht, einer Neuverschuldung zu entgehen; im Sinn und Geist der alten liberalistischen Finanzpolitik wurde die Forderung aufgestellt, die öffentliche Wirtschaft habe sich dem allgemeinen Schrumpfungsprozeß anzupassen, und bei sinkenden Einnahmen ihre Ausgaben entsprechend zu senken. Die Einnahmen sanken jedoch viel rascher und in größerem Umfange, als es gelang, die Ausgaben einzuschränken. Zudem entstanden aus der Krise neue, unabweisbare Ausgaben wie die Arbeitslosenunterstützung. Defizite und zu deren Deckung Kreditaufnahme waren nicht mehr zu vermeiden.

---

[1]) Die gesamte öffentliche Verschuldung (Staats-, Länder- und Gemeindeschulden zusammengefaßt) nahm zwischen 1919 und 1928 in Frankreich um 137 %, in England um 11 %, in den U. S. A. um 2,4 % des Standes von 1919 zu, in Deutschland um 89 % ab. Berechnet nach den Veröffentlichungen der amerikanischen Forschungs-Institution des „National Industrial Conference Board", wiedergegeben bei Bernhard Benning, Der Anstieg von Besteuerung und öffentlicher Verschuldung im Ausland und in Deutschland, im Bankarchiv, Jg. 1940.

Der finanzpolitische Standpunkt

Gegen diese Abhängigkeit des Staatshaushaltes von der Konjunktur werden nun von finanzwissenschaftlicher Seite starke Bedenken vorgetragen. So fordert Ritschl [1]) eine überkonjunkturelle Finanzpolitik, deren primäre Aufgabe es sei, die Statik der Gemeinwirtschaft als einer Bedarfsdeckungswirtschaft zu wahren (S. 322). Die starke Steigerung des Anteils der Gemeinwirtschaft an der Gesamtwirtschaft mache es unmöglich, diese Statik des gemeinwirtschaftlichen Systems durch einfache Anpassung zu erhalten (S. 321) [2]). Die Finanzierung eines g l e i c h bleibenden Gemeinbedarfes sei auf zwei Arten möglich: entweder durch Fondsbildung im Aufschwung und dessen Auflösung in der Depression oder durch Kreditaufnahme in der Depression. Das Verfahren einer Kreditüberbrückung durch k u r z fristige Kredite mit festen Tilgungsregelungen im Etat werde als Aushilfe nicht zu vermeiden sein. Im übrigen jedoch spricht sich Ritschl zugunsten der Fondsbildung aus: zwischen der Depression und dem vorhergehenden Aufschwung bestehe ein engerer konjunktureller Zusammenhang als zwischen Depression und dem nachfolgenden Aufschwung (S. 326). Finanzpolitische Bedenken äußert er vor allem gegen eine langfristige Kreditüberbrückung, da dadurch keine Gewähr geboten werde, daß diese in den folgenden Aufschwungsjahren getilgt werde. Es entstände somit die Gefahr einer steigenden Verschuldung des Staates.

Wenn nun die Maßnahmen zur Stetigung des realen Gemeinbedarfes als Nebenwirkung auch ausgleichend wirkten, so sei dies gewißlich zu begrüßen. So ist Ritschl der Ansicht, daß die Fondsbildung sicher nicht die Ausschläge der Konjunktur verschärfe, im Gegenteil sogar mildere: auf der Geldseite bedeute die Bildung des Ausgleichsfonds im Aufschwung ein echtes Sparen, in der

---

[1]) Hans Ritschl, Der Staatshaushalt in der Depression, im Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 69, 1933.

[2]) Um „die Statik der realen Wirtschaftsvorgänge" zu wahren, wird freilich eine planmäßige überkonjunkturelle Anpassung z. B. der Personalausgaben durch Kürzung der Nominalgehälter nötig. Ritschl, a. a. O., S. 322 f. Dies sei jedoch nur der Vollständigkeit halber erwähnt.

Depression aber durch die teilweise Verwendung zu unmittelbarem Staatsverbrauch eine Erleichterung des Kapitalmarktes (S. 328). Dennoch sieht Ritschl in dieser konjunkturmildernden Wirkung nicht die Hauptaufgabe der überkonjunkturellen Finanzpolitik. Die Hauptaufgabe bleibe die Wahrung der Statik der Gemeinwirtschaft und des in ihr geltenden Bedarfsdeckungsprinzipes (S. 322) [1]).

Selbst dann sei dies die Hauptaufgabe, wenn sich die besprochenen Maßnahmen einer überkonjunkturellen Finanzpolitik nicht als genügend erweisen sollten, ein Gleichgewicht gegenüber den ungeheuren Schwankungen, wie sie heute der Konjunkturzyklus der dynamischen Marktwirtschaft aufwerfe, aufrecht zu erhalten. Die Selbsterhaltung des gemeinwirtschaftlichen Systems fordere in diesem Falle eine „vorbeugende Beschränkung der Marktdynamik selber, d. h. eine positive Konjunkturpolitik, die unabhängig neben der überkonjunkturellen Finanzpolitik zu stehen hätte und diese nicht als ihr Mittel zu betrachten hat" (S. 333). Für eine solche allgemeine Konjunkturpolitik empfahl Ritschl damals eine Ausdehnung des Bereichs der statischen Gemeinwirtschaft (S. 333). Ritschl nennt als Beispiele der Erweiterung der Gemeinwirtschaft die Vergemeinschaftung des Bergbaus und der schweren Grundstoffindustrien [2]) und die Aufgaben der Agrarreform; er geht aber nicht auf die finanzwirtschaftlichen Folgen einer solchen Ausdehnung der Gemeinwirtschaft ein. Ob diese Ausdehnung durch Kreditaufnahme zu finanzieren ist, auf diese Frage werden wir später noch einmal zurückkommen.

Wichtig als Ergebnis ist hier, daß Ritschl im Rahmen der

[1]) Diese vorwiegend fiskalische Einstellung drückt sich auch in der Botschaft des schweizerischen Bundesrates vom 30. Juni 1937 über die Verlängerung und Anpassung des Fiskalnotrechtes für das Jahr 1938 aus: „Täte man nicht besser daran, in den Jahren, da die Einnahmen von selbst anwachsen, die Ausgaben zu beschränken, die Ueberschüsse zur Schuldentilgung und Reservebildung zu verwenden und auf diese Rücklagen zu greifen, sobald die Krise einsetzt und die Einnahmen zurückgehen? ... Eine derartige Haushaltspolitik kann zugleich krisenmildernd sein." Zitiert bei E. Kellenberger, Finanzreform und Konjunkturpolitik, in der Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft, 1937, S. 548.

[2]) Vgl. dazu jetzt H. Ritschl, Das Eigentum, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 148, 1938, S. 678.

überkonjunkturellen Finanzpolitik keine Notwendigkeit sieht, daß der Staat auf die Kapitalbildung der Privaten greife und sich verschulde, sofern er nur selbst rechtzeitig im Aufschwung diese Kapitalbildung vornehme [1]).

Der konjunkturpolitische Standpunkt

Der finanzwirtschaftliche Standpunkt ist jedoch nicht der einzige, von welchem aus zum Problem der Staatsverschuldung in der Depression Stellung genommen wird. Angesichts der Schwere der Weltwirtschaftskrise verblaßt die Wichtigkeit des Ausgleichs der Staatshaushalte; die Arbeitslosigkeit wird zum alles andere überschattenden Problem. Daher wird der Weg, der zu einer Beschäftigung mit dem Staatskredit in Krisenzeiten führt, fast noch mehr von Konjunkturpolitikern als von Finanzpolitikern beschritten [2]). Dabei ist selbstverständlich, daß dem Problem der staatlichen Verschuldung das Gesicht nach einer andern Richtung gedreht wird; denn der Ausgangspunkt der Konjunkturpolitiker ist nicht das Ungleichgewicht des Staatshaushaltes, sondern die Arbeitslosigkeit, und ihr Ziel ist nicht die Statik der Staatswirtschaft, sondern die Vollbeschäftigung; die Erreichung des fiskalischen Gleichgewichtes wird zur Nebenwirkung.

Die Konjunkturpolitiker sehen diese ihre Auffassung darin begründet, daß der Staatshaushalt gar nicht aus dem Gesamtzusammenhang der Volkswirtschaft herausgehoben werden könne und deshalb sowohl Konjunktureinflüssen unterworfen sei, als auch selbst mit seinen Maßnahmen wieder Rückwirkungen auf den

---

[1]) Da wo die Bildung eines solchen Krisenfonds durch die Tilgung alter Schulden geschieht, (vgl. z. B. Kellenberger, a. a. O., S. 546: ... „die Aeuffnung einer derartigen Krisenreserve erfolgt grundsätzlich durch Schuldentilgung.") besteht übrigens kein wesentlicher Unterschied mehr zwischen Fondsbildung und Kreditaufnahme. „Je nach dem Zeitpunkt, in dem man beginnt, die neue Politik zu verwirklichen, wird allerdings nur das eine oder andere Mittel in Frage kommen", Fritz Neumark, Ausgleichsprobleme der öffentlichen Finanzwirtschaft, in der Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft, 1937, S. 600.

[2]) Vgl. Neumark, a. a. O., S. 584 f.

Konjunkturverlauf ausübe. Da „moderne Finanzpolitik eo ipso ein Stück Konjunkturpolitik“ [1]) sei, gelte es, sie in den größeren Rahmen der allgemeinen Konjunkturpolitik einzuspannen.

Gleichzeitig mit dieser wissenschaftlichen Neuorientierung beginnt auch in der Wirtschaftspolitik eine neue Phase. Die Politik der erzwungenen Krisenverschuldung wird, hauptsächlich in Amerika, Schweden und Deutschland [2]), durch eine Politik der „bewußten Aufschwungsverschuldung“ [3]) abgelöst. So kommt es, daß die Wissenschaft nicht nur konjunkturpolitische Maßnahmen gedanklich vorbereitet, sondern auch ein bereits vorliegendes Tatsachenmaterial analytisch verarbeitet. Die eingehendste Arbeit dieser Art ist die 1937 erschienene Untersuchung Burkheisers „Grenzen des Staatskredites“ [4]). Wir werden uns im wesentlichen an seine Darstellung halten.

Dadurch daß die Konjunkturforschung sich der Fragen der staatlichen Kreditpolitik annimmt und sie in den größeren Zusammenhang der Konjunkturpolitik stellt, kommt nun dem Problem der staatlichen Verschuldung in der Depression das gesamte verfeinerte Werkzeug der Konjunkturanalyse zugute. Die Zusammenhänge zwischen marktwirtschaftlichem und staatswirt-

[1]) Harald Fick, Finanzpolitik als Mittel der Konjunkturpolitik, im Bankarchiv, 23. Jg., 1934, S. 397.

[2]) In den U. S. A. werden im Mai und Juni 1933 verschiedene Gesetze zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit erlassen: National Industrial Recovery Act, Unemployment Relief Act und National Employment Service Act (nach R. Nöll von der Nahmer, Die Deckung des öffentlichen Bedarfes durch nicht-inflatorische Papiergeldausgabe, im Finanzarchiv, N. F. Bd. 2, 1934); die Maßnahmen in Deutschland fallen teilweise schon in eine frühere Zeit, teilweise sind sie gleichzeitig: Papen-Programm (Sommer 1932), Sofort-Programm (Januar 1933), 1. Reinhardt-Programm (Juni 1933) 2. Reinhardt-Programm (September 1933), dazu noch die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen von Reichsbahn und Reichspost und im Juni 1933 das Gesetz zur Schaffung von Reichsautobahnen (nach A. Friedrichs, Die Finanzierung der Arbeitsbeschaffung, im Bankarchiv, 23. Jg., 1934). Ueber Schweden vgl. z. B.: B. Ohlin, La politique économique de la Suède, Revue d'Economie politique, 1936.

[3]) Karl Burkheiser, Wandlungen der Staatsverschuldung, in Wirtschaft und Statistik, 1. Dezemberheft, 1936, S. 922.

[4]) Karl Burkheiser, Grenzen des Staatskredits, Berlin 1937. Vgl. ähnlich R. F. Harrod, The Trade Cycle, Oxford, 1936, mit dem Abschnitt über Public Works and Public Finance.

schaftlichem Sektor im Konjunkturzyklus werden erstmals herausgearbeitet. Die für das weitere Verständnis unentbehrlichen konjunkturtheoretischen Unterlagen sollen deshalb hier so kurz als möglich wiedergegeben werden.

Der Ausgangspunkt ist die Analyse der Krise. Es werden zwei Phasen unterschieden [1]): Die Funktion der ersten Phase, der primären Krise ist es, die Volkswirtschaft von den Fehl- und Ueberinvestitionen des vorhergegangenen Aufschwunges zu reinigen. Auf der Güterseite sinken die Investitionen unter das Ausmaß, das die Kapitalbildung auf der Geldseite zuläßt; es kommt zum „Uebersparen"; der Marktzins bleibt über den zurückgehenden Kapitalertragsaussichten, oder wie man öfters sagt, dem natürlichen Zins der Unternehmer stehen. Es tritt solange keine Belebung der Investitionstätigkeit ein, als nicht entweder auf der Geldseite der Marktzins auf den Stand des natürlichen Zinses sinkt, oder sich auf der Güterseite die Kapitalertragsaussichten nach dem Abbruch der Fehlinvestitionen wieder verbessern. Tritt keines von beidem ein, so kommt es zu einer sekundären Krise, zu einer „Entartung" der Krise: Die Schrumpfung in der Kapitalgüterindustrie setzt Arbeiter frei, die Nachfrage nach Konsumgütern geht zurück, die Konsumgüterindustrie hält mit Investitionen zurück und verschlechtert damit wieder die Aussichten der Kapitalgüterindustrie. Die Schrumpfung verschlechtert fortwährend die Kapitalertragsaussichten, den natürlichen Zins [2]). Es wird nun zwar behauptet, der Marktzins falle automatisch ebenso stark wie der natürliche Zins; denn die Lager würden aufgebraucht, Kapital dadurch freigesetzt, der Zins verbilligt. Dem ist aber nicht so, da die während der Erzeugung entstehende Kaufkraft kaum dazu ausreicht, die Erzeugung laufend aufzukaufen, geschweige denn die Lagerbestände. Deshalb bleiben die den Lagerbeständen entsprechenden Kredite eingefroren, der Marktzins sinkt nicht so rasch wie der natürliche Zins. Solange die Spareinlagen während der Krise immer noch zunehmen, ohne daß diese Spargelder angelegt werden und wieder als Kaufkraft erscheinen, weil die Rentabilitätsaussichten schlecht beurteilt werden, bleibt die Nachfrage

[1]) Burkheiser, Grenzen des Staatskredits, S. 24 ff.
[2]) Vgl. z. B. Harrod, a. a. O., S. 163 f.

hinter der Erzeugung zurück, und es wird dadurch die Krise neuerdings verschärft. Dieser sich aus sich selbst fortwährend steigernden Krise fehlt jene Reinigungsfunktion der primären Krise. Eine solch sinnlose Wirtschaftsschrumpfung findet nach Keynes ihr Ende erst 1. auf einem absoluten Nullpunkt der Produktion, oder 2. wenn nicht mehr gespart, sondern e n t spart wird, wenn also die Konsumenten in der Not anfangen, über ihr Einkommen hinaus ihre Ersparnisse aufzuzehren, die Nachfrage damit über die laufende Erzeugung steigern, und deshalb die Lager endlich liquidiert werden können und die Kredite auftauen, oder wenn 3. die Kapitalertragsaussichten der Neuinvestitionen wieder über den Marktzins steigen [1]). Diese Aussicht ist umso ungünstiger, je reichlicher eine Volkswirtschaft schon mit Produktionsanlagen versehen ist, wo es also an neuen Investitionsanreizen für die Privatwirtschaft fehlt.

Aus der Sinnlosigkeit der sekundären Krise und aus diesem Mangel an großen Aufgaben in der Privatwirtschaft leitet nun die staatliche Interventionspolitik ihre Berechtigung und ihre Einsatz- und Durchführungsmöglichkeiten ab. Sie sieht wohlverstanden ihre Chancen erst in dieser zweiten Phase der Krise und will auch gar nicht auf die Reinigungsfunktionen der primären Krise verzichten [2]). Der sinnlos gewordene Schrumpfungsprozeß der sekundären Krise ist jedoch von so verheerenden wirtschaftlichen und sozialen Folgen begleitet, daß der Staat schon um der eigenen Existenz willen so oder so eingreifen muß. Ein Eingriff, der aber nicht nur die Symptome der Krise lindern, sondern die Vorbedingungen zur Selbstheilung schaffen will, muß vor allem die Kapitalertragsaussichten für die Unternehmer wieder günstiger gestalten.

Um nun die Kapitalertragsaussichten der Unternehmer zu verbessern und sie zu Investitionen zu veranlassen, kann eine Politik

---

[1]) Vgl. John Maynard Keynes, A Treatise on Money, Vol. I., London, 1930, S. 177 f.

[2]) Burkheiser, Grenzen des Staatskredits, S. 96 ff. Vgl. auch Fick, a. a. O., S. 399. Fick glaubt, daß in Italien und Frankreich die konjunkturpolitischen Maßnahmen von keinem rechten Erfolg gekrönt waren, weil sie zu früh einsetzten.

des billigen Geldes, der Senkung des Marktzinses, betrieben werden. Deutschland, Schweden und die Vereinigten Staaten jedoch haben sich mit diesen Maßnahmen auf der Geldseite allein nicht begnügt, sondern haben auch auf der Güterseite eingegriffen, indem sie eine direkte staatliche Investitionspolitik betrieben. Der Kerngedanke war, daß bei fehlenden großen Investitionsaufgaben der privaten Wirtschaft der Staat mit neuen Aufgaben in die Lücke springen müsse.

Nun kann natürlich keine Rede davon sein, daß der Staat durch seine Unternehmungen Arbeit für sämtliche Arbeitslosen beschaffe. Durch die Einstellung eines Teils der Arbeitslosen in den staatlichen Unternehmungen und in der Folge auch bei den Lieferanten des Staates soll aber die Kaufkraft gesteigert und dadurch vorerst einmal die Konsumgüternachfrage gehoben werden [1]). Der Absatz steigt dadurch in weiteren Unternehmungen über die laufende Erzeugung; während noch zuerst Lager abgebaut werden, muß bald die Produktion erweitert, müssen daher auch dort mehr Arbeiter eingestellt werden, die ihrerseits die Kaufkraft vermehren. Nach einiger Zeit werden die Unternehmer Ersatz- und sogar Neuinvestionen vornehmen, die Belebung greift auf die Kapitalgüterindustrie über.

Die Aufgabe der staatlichen Intervention ist es, eine Initialzündung auszulösen, damit der Unterbruch der Reproduktion wieder aufgehoben wird. Selbst vom privatwirtschaftlichen Standpunkt unrentable staatliche Unternehmungen rechtfertigen sich, wenn sich dadurch der unterbrochene Reproduktionsprozeß wieder in Gang setzen läßt, ja wenn sie sogar zu Produktionsausweitungen führen. Kommt die Reproduktion erst wieder in Gang, so überwindet die Privatwirtschaft aus sich heraus den größten Teil der Arbeitslosigkeit. Die eigentlich belebende Wirkung auf den Arbeitsmarkt fließt eben aus dieser Sekundärwirkung der staatlichen Intervention.

Die staatliche Investitionspolitik muß nun allerdings auf der Geldseite durch eine entsprechende Finanzierungspolitik gestützt

[1]) Nöll von der Nahmer, a. a. O., S. 557: „Die Ueberwindung der allgemeinen Wirtschaftskrisis der Welt ist davon abhängig, daß zunächst die Konsumgüternachfrage gehoben wird."

werden, womit wir auf unser eigentliches Problem zurückkommen, das freilich ohne die vorausgegangene Analyse der Vorgänge auf der Güterseite nicht geklärt werden könnte. Um den Wirtschaftsprozeß wieder in Gang zu bringen, um die Konsumgüternachfrage zunächst einmal zu heben, muß die staatliche Konjunkturpolitik die Kaufkraft über die im schrumpfenden Produktionsprozeß entstehende steigern. Die Hebung der Konsumgüternachfrage kann auf der Geldseite nur durch Erhöhung des Bargeldumlaufes durch die Notenbank geschehen (wachsender Bargeldbedarf infolge wachsender Lohnsummen). Um der gesetzlich gebundenen Notenbank die Mitwirkung an der Finanzierung zu ermöglichen, wurden in Deutschland Arbeitsbeschaffungswechsel ausgegeben [1]), die bei der Reichsbank diskontiert werden konnten. Das Reich sicherte die Rückzahlung dieser Wechsel innerhalb von ein bis zwei Jahren, später innerhalb von fünf Jahren zu, und zwar aus ordentlichen Haushaltsmitteln, da erwartet wurde, die Wiederbelebung der Wirtschaft führe zu erhöhten Steuereingängen. Deutschland finanzierte also seine staatliche Konjunkturpolitik mit einer kurzfristigen Verschuldung.

Die kurzfristige Verschuldung des Staates führt nun zu einer Liquidisierung des Geldmarktes, wodurch auch die notwendigen Voraussetzungen für einen allgemeinen Aufschwung der Wirtschaft, die monetären Bedingungen für die Selbstheilung der Krise geschaffen werden. Den Sekundärwirkungen der staatlichen Arbeitsbeschaffung auf dem Waren- und Arbeitsmarkt entsprechen die Sekundärwirkungen der staatlichen Verschuldung auf dem Geldmarkt: diejenigen Wechsel, mit welchen der Staat als Unternehmer seine Lieferanten zahlt, werden von diesen zur Anlage von

[1]) Im einzelnen war die Finanzierungsaktion bestimmt durch die Verfassung des deutschen Bankwesens und die monetäre Verfassung. Verschiedene Gesellschaften (z. B. die Deutsche Gesellschaft für öffentliche Arbeit AG., die Oeffa) bewilligten und zahlten die Arbeitbeschaffungskredite aus und führten die Wechselfinanzierung durch. Durch ihre eigene Unterschrift und Heranziehung von Trägern, Firmen, Banken und Hilfsgesellschaften schufen sie ein Wechselmaterial, das die Reichsbank diskontieren konnte. Dadurch konnte der Notenbankkredit ohne Verletzung der gesetzlichen Vorschriften zur Finanzierung der staatlichen Investitionen mobilisiert werden. Vgl. A. Friedrichs, a. a. O., S. 135 ff.

Depositen oder zur Rückzahlung eingefrorener Kredite verwendet. Damit steigt die Liquidität der Banken; sie benützen sie bei starker Verschuldung an die Notenbank zunächst dazu, ihre Wechselverbindlichkeiten bei der Notenbank abzudecken oder, bei steigenden Lohnsummen, den Bargeldkredit der Notenbank damit zu beanspruchen. Eine Notenbank, die häufig Kredite an die Privatbanken gewährt, wird zu Anfang in beträchtlichem Umfang staatliche Wechsel aufnehmen müssen; die private Liquidität wird sich jedoch auch hier nach dem Einsatz umfangreicherer staatlicher Mittel so verbessern, daß der Markt ohne Mithilfe der Notenbank die Wechsel und Schuldtitel des Staates übernehmen kann. Der Markt kann nun mit wiederhergestellter Liquidität seine Investitionsaufgaben für Privat- und Staatswirtschaft wieder erfüllen.

Diese summarische Uebersicht [1]) über die monetären Vorgänge zeigt, daß auch die Form der staatlichen Verschuldung nicht nebensächlich ist. Durch die Kurzfristigkeit der staatlichen Verschuldung soll der Geldmarkt aufgelockert, der Kredit verflüssigt werden, damit dem nun folgenden Aufschwung der privaten Wirtschaft tatsächlich die nötigen Kredite zur Verfügung stehen. Es zeigt sich, daß die Konjunkturtheorie imstande ist, auch die Form der staatlichen Verschuldung in einen Zusammenhang mit den monetären Vorgängen zu bringen. Auch hier erweist sich die Beschäftigung der Konjunkturtheorie mit anscheinend nur finanzpolitisch wichtigen Fragen als sehr fruchtbar.

Stucken [2]) glaubt freilich, daß die Bevorzugung der kurzfristigen Verschuldung in Deutschland mehr durch die besonderen deutschen Verhältnisse als durch die allgemeinen Verhältnisse auf dem Geld- und Kapitalmarkt in der Stockung bedingt war. Er verweist auf die Vereinigten Staaten, die langfristige Kredite zur Krisenbekämpfung aufnahmen. Tatsächlich haben wohl die Strukturunterschiede der beiden Länder, die auch den

[1]) Eine eingehende Analyse dieser Vorgänge findet sich bei W. Lautenbach, die Kreditausweitung im Aufschwung, Wirtschaftskurve, 1936, Heft III. Lautenbach geht auch auf die Differenzen bei verschiedenen Banksystemen ein. Vgl. auch Burkheiser, Grenzen des Staatskredits, S. 49 ff.

[2]) Rudolf Stucken, Kredit als finanzwirtschaftliches Deckungsmittel, im Finanzarchiv, N. F., Bd. 5, 1937/38, S. 543.

Charakter der Krise im einen und im andern Land bestimmten, ihre starken Auswirkungen auf die Finanzierungsweise gehabt. Deutschland als früheres Einfuhrland konnte seine Krise durch Umstellung auf Eigenerzeugung und durch die dazu notwendige Intensivierung im Konjunkturaufschwung überwinden und dazu weitgehend kurzfristige Kredite verwenden. Eine Intensivierung war in den Vereinigten Staaten unmöglich; als früheres Ueberschußland auf landwirtschaftlichem und industriellem Gebiet konnten sie die Krise nur durch langdauernde Strukturveränderungen, durch Reduktion auf den weniger ergiebigen Austausch innerhalb der eigenen Volkswirtschaft bekämpfen. Diese Strukturveränderung mußte sich über Jahre erstrecken. Eine langfristige Kreditfinanzierung war damit gegeben. Der Ueberschußcharakter der amerikanischen Wirtschaft mag auch erklären, warum so besonderes Gewicht auf die Hebung der privaten Konsumgüternachfrage durch künstliche Lohnsteigerungen [1]) (National Recovery Act) gelegt wurde. Die Lohnsteigerungen mußten dann freilich die durch die sonstige Steigerung der Konsumgüternachfrage verbesserten Rentabilitätsaussichten von der Kostenseite her wieder verringern und damit die sekundären Wirkungen der Krisenbekämpfungsmaßnahmen verhindern. Zum Teil mag vielleicht dies erklären, warum die amerikanischen Krisenbekämpfungsmaßnahmen nicht das Ziel der Vollbeschäftigung erreichten. Hauptsächlich liegt aber wohl die Erklärung darin [2]), daß die Form der Strukturkrise als Abbaukrise eben besonders schwieriger Art war und ihre Ueberwindung daher Jahre erforderte. Dem hatten auch die finanzwirtschaftlichen Maßnahmen Rechnung zu tragen, die daher nicht bloß als konjunkturelle Krisenbekämpfungsmittel zu bewerten sind.

Es wird nun überall in der neueren Kredittheorie besonders betont [3]), daß eine staatliche Kaufkraftschöpfung während einer Krise zu keiner Inflation führen muß; denn der Kaufkraftschöpfung

[1]) Vgl. Nöll von der Nahmer, a. a. O., S. 558 und Margarete Bosch, Gelenkte Marktwirtschaft, Stuttgart-Berlin, 1939, S. 190.

[2]) Vgl. Bosch, a. a. O., S. 188 f., S. 205.

[3]) Vgl. z. B. Nöll von der Nahmer, a. a. O., S. 556

stehen ja unbeschäftigte Arbeitskräfte, unausgenutzte Produktionsanlagen und Vorräte gegenüber; und wenn erst der Aufschwung in Gang gebracht ist, so erzeugt er selbst das der steigenden Kaufkraft entsprechende Mehrangebot von Gütern. Jedoch zeigen sich hier auch die Grenzen, bis zu welchen die staatliche Kaufkraftschöpfung und Verschuldung ohne Inflationsgefahr getrieben werden kann. „Die Grenze des staatlichen Krediteinsatzes, bezw. der Kreditausweitung", schreibt Burkheiser, „ist erst dann erreicht, wenn sich der im Minimum vorhandene Produktionsfaktor infolge der stetig wachsenden Erzeugungstätigkeit verknappt und schließlich voll beansprucht wird ... Solange Arbeitskräfte, Erzeugungsanlagen und Rohstoffe, die für die Erstellung neuer Nützlichkeiten erforderlich sind, brachliegen, solange kann durch einen weiteren staatlichen Krediteinsatz eine weitere Vergrößerung des Erzeugungsvolumens veranlaßt und erzwungen werden" [1]).

Eine staatliche Verschuldung, deren Ziel im Rahmen der staatlichen Konjunkturpolitik die Verhinderung des Brachliegens von Arbeitskräften, die Erreichung der Vollbeschäftigung ist, kann nun aber Gefahr laufen, zu einer Preissteigerung zu führen, wenn Erzeugungsanlagen und Rohstoffe schon voll beansprucht werden, bevor alle Arbeitskräfte wieder eingestellt sind. Das vorzeitige Knappwerden von Erzeugungsanlagen bei gleichzeitigem Brachliegen von Arbeitskräften kann allerdings keine absolute Grenze darstellen, da dann diese Arbeitskräfte zur Erweiterung der Erzeugungsanlagen herangezogen werden können. Das vorzeitige Knappwerden von Rohstoffen, d. h. vor allem von ausländischen Rohstoffen [2]), stellt ein viel schwierigeres Problem dar. Der Einfuhr sind letzten Endes durch die Möglichkeit der Gegenausfuhr Grenzen gesetzt. Entweder muß deshalb eine verstärkte Einfuhr von einer verstärkten Ausfuhr begleitet werden, oder aber die Ein-

[1]) Burkheiser, Grenzen des Staatskredits, S. 63.

[2]) Das Knappwerden ausländischer Zwischen- und Fertigprodukte bildet keine so starre Behinderung der Einstellung von Arbeitskräften wie das Knappwerden ausländischer Rohstoffe, weil immerhin dann die Möglichkeit besteht, die Produktion dieser Produkte selbst mit den brachliegenden Arbeitskräften aufzunehmen. Aehnliche Möglichkeiten bestehen auch bei inländischen Rohstoffen. Nur an den ausländischen Rohstoffen läßt sich das Problem in aller Schärfe darstellen.

fuhr bleibt sich im Ganzen gleich, nur wird die Einfuhr von Rohstoffen auf Kosten anderer Einfuhrartikel verstärkt. Der eine Weg, die Erhöhung der Einfuhr mit Hilfe erhöhter Ausfuhr, ist der einer allgemeinen Abwertung, oder einer speziellen Senkung der Preise der Exportgüter durch Exportprämien [1]). Der andere Weg, die Verschiebung innerhalb der Einfuhr von früheren Importartikeln auf ausländische Rohstoffe, führt zur Devisenkontrolle und zur Kontingentierung der vermindert eingeführten Importartikel. Beide Wege lassen sich gleichzeitig begehen, um zu den für den allgemeinen Aufschwung notwendigen ausländischen Rohstoffen zu gelangen.

Die Umstellung auf Eigenerzeugung bildet hier eine weitere Möglichkeit, um diesen Engpaß der vorzeitigen Verknappung ausländischer Rohstoffe zeitlich hinauszuschieben. Diese Umgehungsmöglichkeit ist von Italien und Deutschland benützt worden. Dabei scheint es Deutschland gelungen zu sein, seine Autarkiepolitik ohne allzu große Belastung des Staatshaushaltes durchzuführen. Die direkte Beteiligung des Reiches am Vorhaben des Vierjahresplanes beschränkte sich auf Einzelfälle, besonders auf wichtige Unternehmen, deren Kapitalbedarf die Finanzkräfte der privaten Wirtschaft überstieg. Im übrigen jedoch wurde der Vierjahresplan durch eigene Mittel der Unternehmungen, durch Inanspruchnahme von Bankkrediten und durch Emissionen auf dem Kapitalmarkt, also durch privaten Kredit durchgeführt, wobei aber das Reich die Genehmigung zu einer Anleihe oder Aktienemission bei der sonstigen Emissionssperre aussprechen mußte. Bei Unternehmen mit unsicherer oder noch nicht vorhandener Rentabilität ermöglichte das Reich die Finanzierung durch private Kredite ebenfalls auf dem Weg bloßer „Hilfestellung", in Form von Preis- und Ab-

[1]) Ueber die verschiedenen Auswirkungen voller Währungsabwertungen, wie in Italien, und spezieller „Teil"-Abwertungen durch Exportprämien und durch Ueberpreise für Einfuhrgüter, wie in Deutschland, vgl. z. B. F. Vöchting, Vom Welthandel zur Großraumwirtschaft, im Weltwirtschaftlichen Archiv, Bd. 55, 1942, Heft 1, S. 14 f. Vöchting zeigt, am Beispiel Italiens, auch die Grenzen der Ausfuhrsteigerung: Italien mußte seine Einfuhrsteigerung zwischen 1935 und 1937 von 100 auf 105, ausgedrückt in Einfuhr„massen", mit einer Steigerung der Ausfuhr„massen" von 100 auf 140 erkaufen. Die Steigerung um 5 Einfuhrmassen mußte also mit dem Achtfachen an Ausfuhrmassen bezahlt werden!

satzgarantien, von Zollmaßnahmen, von Kreditbürgschaften, aber auch durch Steuerermäßigungen und Einschaltung ganzer Wirtschaftsgruppen als Trägerinnen des Vorhabens. Dadurch scheint eine starke Vermehrung der Staatsschuld zur Durchführung der Autarkiepolitik vermieden worden zu sein [1]). — Selbst wenn jedoch eine Autarkiepolitik zu keiner oder nur zu einer geringen Belastung des Staatshaushaltes führt, so stößt ihre Ausdehnung doch an andere Schranken, die der volkswirtschaftlichen Rentabilität: Die Grenze, bis zu der die Einfuhr durch die autarkische Güterbeschaffung ersetzt werden kann, liegt theoretisch da, wo die Kurve der ansteigenden Kosten der Eigenversorgung die der steigenden Realeinfuhrpreise überschneidet [2]).

In einem rohstoffarmen Land tritt die Notwendigkeit, den einen oder andern Weg einzuschlagen, bei einem durch die staatliche Kreditausweitung und nicht durch die allgemeine Besserung der Lage bedingten Aufschwung unausweichlich ein; die Bereitstellung der zur Arbeitsbeschaffung notwendigen Rohstoffe ist dabei das wichtigste Ziel. Preiserhöhungen mögen dann oft nicht zu umgehen sein. Auch sonst können aber Preissteigerungen nicht ganz vermieden werden, so wenn das Beschäftigungsoptimum vor dem Beschäftigungsmaximum liegt. „Schon vor dem Punkte der Vollbeschäftigung jedoch setzt, wenn der optimale Beschäftigungsgrad erreicht ist, eine leichte Preissteigerung ein, die durch das Gesetz vom abnehmenden Ertrag hervorgerufen wird [3]). Keynes erwähnt außerdem noch die preissteigernde Wirkung der Einstellung neuer Arbeitskräfte mit geringerer Grenzproduktivität [4]). Solange jedoch die Vollbeschäftigung das vornehmliche Ziel der

---

[1]) Vgl. Schwerin von Krosigk, Finanzierung des Wirtschaftsaufbaus, in Der Vierjahresplan, Jg. 3, 1939, Berlin, S. 8 f.

[2]) Siehe Vöchting, a. a. O., S. 19.

[3]) R. Zachmann, Volkswirtschaftliche Theorie der staatskreditären Wirtschaftslenkung, Voraussetzungen und Ansätze, Diss., Heidelberg, 1938. Vgl. auch Burkheiser, Grenzen des Staatskredites, S. 62. – Bis zum Beschäftigungsoptimum freilich kann die bessere Kapazitätsausnützung kostensparend wirken und damit andere preissteigende Faktoren kompensieren.

[4]) J. M. Keynes, The General Theory of Employment, Interest and Money, London, 1936, 3rd impression, S. 299 f. Keynes weist hier ebenfalls auf die sogenannten „Engpässe" hin, wo das Angebot einzelner Güter unelastisch wird und demzufolge deren Preise steigen.

staatlichen Wirtschaftspolitik ist, wird sie wegen dieser Preissteigerung die Kreditausweitung vor Erreichung der Vollbeschäftigung nicht abbrechen, wird sie überhaupt gewisse Preissteigerungen, oder um diese zu vermeiden, eine gewisse Produktions- und Konsumlenkung in Kauf nehmen. Die Grenze des staatlichen Krediteinsatzes liegt sinngemäß bei der Erreichung der Vollbeschäftigung, nicht bei der Grenze völliger Preisstabilität.

Es bleibt nun noch die Frage zu klären, ob nicht von finanzwirtschaftlicher Seite her der Kreditausweitung unüberwindbare Hindernisse entgegenstehen. Die Kreditausweitung wird jedoch vorgenommen in der Erwartung, daß in dem durch sie ausgelösten Aufschwung Ersparnisse an Krisenunterstützungen gemacht werden können und die Steuerkräfte wieder zunehmen, so daß der Zinsendienst und später die Tilgung dadurch gesichert sein sollen. Die Grenze der Belastung des Staatshaushaltes durch die Kreditausweitung liegt also bei der Entlastungsmöglichkeit des Haushaltes durch Unterstützungsersparnisse und Steuermehreinkommen[1]). Kredite zur Ueberwindung der konjunkturellen Arbeitslosigkeit müssen im Aufschwung und Hochschwung getilgt werden, um den Staat vor der nächsten Krise wieder von seiner konjunkturellen Verschuldung zu befreien und ihm die dann notwendige Neuverschuldung zu ermöglichen. Daneben verfolgt diese Tilgung auch die Absicht, durch die für die Tilgung gleichgehaltene, ja eventuell gesteigerte Besteuerung die Sparrate zu erhöhen[2]). Einer solchen Erwartung in Bezug auf die Wirkung der Tilgung muß der schon von Ricardo geäußerte Gedanke zugrunde liegen, daß durch die Steuer den Besteuerten Kaufkraft entzogen werde, die sie sonst zum Konsum verwendet hätten, während diese Kaufkraft in den Händen der Empfänger der Tilgungsbeträge gespart und investiert werde. Die Erhöhung der Sparrate im Aufschwung wird darum besonders begrüßt, weil im Mangel an Geldkapital das Kennzeichen des Hochschwunges und die Ursache der Krise gesehen wird. Eine Beschränkung des Konsums zugunsten der Spartätigkeit, hervorgerufen durch die staatliche Tilgungsaktion, wirke im

[1]) Burkheiser, Grenzen des Staatskredits, S. 81 f.
[2]) Vgl. Ritschl, oben S. 67 f.

Aufschwung ebenso konjunkturausgleichend wie die staatliche Kreditausweitung in der Krise.

Die bisherige Darstellung der Krisenüberwindung durch staatliche Kreditausweitung ist von der Voraussetzung ausgegangen, es handle sich um eine rein konjunkturelle Arbeitslosigkeit. Diese Voraussetzung soll nun zum Schluß fallen gelassen und es soll untersucht werden, ob der Staatskredit auch zur Ueberwindung der strukturellen Arbeitslosigkeit eingesetzt werden kann.

Keynes hat sich eingehend mit der Erscheinung der dauernden Unterbeschäftigung, der strukturellen Arbeitslosigkeit, beschäftigt [1]). Nach seinen Ausführungen droht diese Gefahr besonders Volkswirtschaften mit reichlicher Kapitalausrüstung. Die Aufteilung auf der Güterseite zwischen der Produktion für den Konsum und der Produktion für die Vermehrung der Kapitalausrüstung entspricht hier nicht mehr der Aufteilung auf der Geldseite zwischen Konsum- und Sparquote [2]). Je reicher eine Volkswirtschaft ist, ein desto geringerer Teil des Einkommens wird konsumiert [3]). Der mit steigendem Wohlstand kleiner werdende Hang zum Verbrauch hält nicht nur unmittelbar die Nachfrage nach Konsumgütern, sondern dadurch auch mittelbar die Nachfrage nach Kapitalgütern zurück [4]). Dadurch werden die Kapitalertragsaussichten gedrückt. Eine Angleichung auf der Geldseite durch eine Senkung des Zinsfußes erfolgt nicht: aus Liquiditätsgründen wird zuviel gehortet und dadurch der Zinsfuß über den Stand der Kapitalertragsaussichten hochgehalten. Bei Vollbeschäftigung stellt sich kein Gleichgewicht zwischen Kapitalertragsaussichten und Zinsfuß ein. — In seinem Buch über das Geld ist Keynes noch der

[1]) J. M. Keynes, vor allem in The General Theory of Employment, Interest and Money.

[2]) Keynes, Treatise on Money, a. a. O., S. 136: „... the division of the output between investment and goods for consumption is not necessarily the same as the division of the income between savings and expenditure on consumption."

[3]) Keynes, General Theory, S. 96: „The fundamental psychological law ... is that men are disposed ... to increase their consumption as their income increases, but not by as much as their increase in income."

[4]) Keynes, ebenda, S. 106: „... every weakening in the propensity to consume regarded as a permanent habit must weaken the demand for capital as well as the demand for consumption."

Ansicht, daß durch eine geeignete Geldpolitik der Zinsfuß entsprechend manipuliert werden könnte [1]); in seiner allgemeinen Theorie der Beschäftigung rückt er von dieser Ansicht ab. Er ist nun der Auffassung, daß im freien Spiel der Kräfte erst bei Unterbeschäftigung ein Punkt erreicht wird, bei dem, infolge der allgemeinen Verarmung, die Sparquote genügend verringert wird, um im Gleichgewicht zu sein mit dem verringerten Kapitalertrag [2]). Bloße Maßnahmen auf der Geldseite genügen dann nicht mehr zur Erreichung der Vollbeschäftigung [3]). Investierung und Konsum auf der Güterseite können nicht mehr dem freien Spiel der Kräfte überlassen werden. Der Verbrauch und infolgedessen notwendigerweise auch die Investitionen müssen durch den Staat endgültig ausgedehnt werden [4]), um die Geld- und Güterseite wieder in Einklang zu bringen und den privatwirtschaftlichen Sektor vor sinnlosen Schrumpfungen und die gesamte Wirtschaft vor dauernder Unterbeschäftigung zu bewahren.

---

[1]) Keynes, Treatise on Money, a. a. O., S. 153, 158.

[2]) Keynes, General Theory, S. 31: „If in a potentially wealthy community the inducement to invest is weak, then, in spite of its potential wealth, the working of the principle of effective demand will compel it to reduce its actual output, until, in spite of its potential wealth, it has become so poor that its surplus over its consumption is sufficiently diminished to correspond to the weakness of the inducement to invest." und S. 219: „The post-war experiences of Great Britain and the United States are, indeed, actual examples of how an accumulation of wealth, so large that its marginal efficiency has fallen more rapidly than the rate of interest can fall in the face of the prevailing institutional and psychological factors, can interfere, in conditions mainly of laissez-faire, with a reasonable level of employment and with the standard of life which the technical conditions of production are capable of furnishing." Vgl. auch Seite 72 oben.

[3]) Keynes, General Theory, S. 309: „If a tolerable level of employment requires a rate of interest much below the average rates which ruled in the nineteenth century, it is most doubtful whether it can be achieved merely by manipulating the quantity of money."

[4]) Keynes, ebenda, S. 325: „Whilst aiming at a socially controlled rate of investment with a view to a progressive decline in the marginal efficiency of capital, I should support at the same time all sorts of policies for increasing the propensity to consume. For it is unlikely that full employment can be maintained, whatever we may do about investment, with the existing propensity to consume. There is room, therefore, for both policies to operate together; — to promote investment and at the same time to promote consumption. Vgl. auch Ritschl, oben S. 68.

Ergibt sich aus diesen kurzen Andeutungen des Keynes'schen Gedankenganges, daß er sich eine Ueberwindung der strukturellen Arbeitslosigkeit in den kapitalreichen Volkswirtschaften nicht ohne endgültige Ausdehnung des Staatskonsums und damit der staatlichen Produktionstätigkeit im Konsum- und im Kapitalgütersektor denken kann, so stellt sich nun für unsere Untersuchung die weitere Frage, ob diese Ausdehnung der staatlichen Wirtschaftstätigkeit auch durch Kredite finanziert werden kann. Obschon Keynes sich nirgends ausdrücklich zu dieser Frage äußert, so ergibt sich, hält man die Gedankengänge seiner beiden Bücher zusammen, daß er in der Geldmengenvermehrung eine, wenn auch nicht genügende, so doch unerläßliche Voraussetzung einer Reichtumszunahme sieht. Der Staat würde sich also auch zur endgültigen Ausdehnung seiner Produktion verschulden müssen, bis ein neues Gleichgewicht bei Vollbeschäftigung erreicht wäre. — Ausdrücklich äußert sich Burkheiser zu den finanzwirtschaftlichen Bedenken, die gegen die staatliche Verschuldung zur Bekämpfung der strukturellen Arbeitslosigkeit vorgebracht werden: „Man darf nämlich annehmen, daß bei der Durchführung staatlicher Investitionen im Dienste strukturwirtschaftlicher Aufgaben im Laufe der Zeit ein höheres wirtschaftliches Gleichgewicht erreicht wird, so daß die Staatseinnahmen nicht gleich bleiben, sondern mehr oder weniger stark steigen" [1]). Durch die bleibende Ausdehnung des staatlichen Produktionssektors soll ja eben auch der private Sektor eine Ausdehnung erfahren, eine private Marktkonjunktur herbeigeführt und dauernde Vollbeschäftigung erzielt werden. Dann würde auch das Zurückbleiben der Steuern wettgemacht; zudem würden dem Staat aus seiner eigenen Unternehmertätigkeit Erträge zufließen, so daß er seine Kredite daraus zurückzahlen könnte; im weiteren müßte er dann auch nicht mehr an den privaten Kapitalmarkt gelangen (der auch weiterhin gewisse private Investitionsaufgaben zu versehen hätte); sondern er könnte selbst die nötige Kapitalbildung für seine Investitionsaufgaben nun vornehmen [2]).

[1]) Burkheiser, Grenzen des Staatskredits, S. 89.

[2]) Vgl. z. B. über die Eigenfinanzierung der Staatswirtschaft in Rußland: Peter Habermehl, Kreditprinzip und Staatsautorität bei der Schuldenaufnahme, im Finanzarchiv, N. F., Bd. 3, 1935 und W. Auler, Die Grund-

In Wirklichkeit sind konjunkturelle und strukturelle Arbeitslosigkeit nicht voneinander zu trennen, und deshalb wird auch die staatliche Kreditpolitik beider Merkmale tragen. Zur Ueberwindung der konjunkturellen Arbeitslosigkeit wird der Staat seinen eigenen Produktionssektor ausdehnen, Investitionsaufgaben von längerer Dauer unternehmen und somit eo ipso auch strukturelle Verschiebungen durchführen.

Es ist nun möglich, daß, wenn sich auch im privaten Sektor eine starke Belebung der Investitionen ergibt, der staatliche Investitionsbedarf mit dem privaten in Konkurrenz tritt [1]). Will dann der Staat seine Investitionen noch weiter durchführen, so muß er entweder die privaten Investitionen einschränken (immerhin müssen die Ersatzinvestitionen noch durchgeführt werden können), oder die Sparrate künstlich erhöhen durch Einschränkung des Verbrauches. Erfolgt diese Verbrauchsdrosselung durch Anziehen der Steuerschraube, so wird auf dem Steuerwege das für die staatliche Investition nötige Geldkapital gebildet.

Eine Konkurrenz zwischen staatlicher und privater Investition entsteht, wenn die Vollbeschäftigung erreicht ist. Darum gehört dieses Problem nicht mehr in dieses Kapitel. Sollte doch dieses Kapitel die Folgen der staatlichen Verschuldung bei Unterbeschäftigung behandeln. Es hat gezeigt, daß die kurzfristige Verschuldung des Staates in der Stockung geeignet ist, den Kreditmarkt zu verflüssigen und dadurch den Produktionsprozeß wieder in Gang zu bringen, die auf der Geld- und Güterseite brachliegenden Kräfte wieder einzuspannen. Die Vorbedingung der Tilgung dieser Kredite liegt in der Kreditgewährung selbst, die die Stockung überwindet und zum Ansteigen der Steuerkraft führt.

Alle Feststellungen der Wirkung des Staatskredites bezogen sich in diesem Kapitel auf die staatliche Verschuldung bei Unterbeschäftigung. Im nächsten Kapitel wird sich dann zeigen, daß die Verschuldung des Staates bei Vollbeschäftigung ganz andere Beweggründe hat und zu ganz anderen Wirkungen führt.

---

züge des sowjetrussischen Bankwesens, Darstellung und Kritik, im Bankarchiv, Jg. 23, 1934, S. 514: „Der Hauptteil der Staatsausgaben dient der Investierung in der staatlichen Wirtschaft."

[1]) Vgl. Burkheiser, Grenzen des Staatskredits, S. 88 ff.

5. Kapitel

Die neuesten Auffassungen zur Frage der Kriegsverschuldung

Es ist nach dem vorhergehenden Kapitel fraglich, ob wir bei der Kriegsfinanzierung durch staatliche Verschuldung vor einem ganz neuen Problem stehen, oder ob es sich nur um den schon oben erörterten Fall der Verschiebung der Investitionstätigkeit vom privaten zum staatlichen Sektor handelt. Diese Fragestellung wird freilich nur dort auftauchen, wo die staatlichen Maßnahmen zwecks Ueberwindung der konjunkturellen und strukturellen Arbeitslosigkeit zeitlich zusammenfallen mit der Ausdehnung der militärischen Produktion. Wenn in der Depression der Staat seine Investitionstätigkeit ausdehnt, unterscheidet sich die Aufrüstung nicht von andern staatlichen Mitteln zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit [1]). Ueberall dort jedoch, wo ein steigender militärischer Kriegsbedarf in einer vollbeschäftigten Wirtschaft gedeckt werden muß, stehen wir vor einem ganz anders gearteten, neuen Problem.

Die Aufrüstung in den dreißiger Jahren ist allerdings noch in eine Zeit der Unterbeschäftigung gefallen [2]). So konnte der militärische Bedarf weitgehend „unter Verzicht auf Produktionsumlenkung und Konsumeinschränkung aus dem Volkseinkommenszuwachs befriedigt werden, der durch die Ueberführung der Wirtschaft aus der Unterbeschäftigung in die Vollbeschäftigung er-

[1]) Zum mindesten nicht von andern Mitteln zur Bekämpfung der konjunkturellen Arbeitslosigkeit. Ob zur Bekämpfung der strukturellen Arbeitslosigkeit Rüstungen geeignet sind, da ja immerhin „ein höheres wirtschaftliches Gleichgewicht" mit steigenden Staatseinnahmen (vgl. oben S. 83) erreicht werden soll, sei dahingestellt.

[2]) Beginn der deutschen Aufrüstung 1935/36. Erreichung der Vollbeschäftigung 1937. Eine umfangreichere englische Aufrüstung beginnt im Jahre 1938 und fällt damit in die dem Aufschwung im Jahre 1937 folgende Stockung. Vgl. den Aufsatz „The Boom We Left Behind Us, im Economist, vom 20. Dezember 1939, Vol. CXXXVII.

zielt" wurde [1]). Im Jahre 1937, spätestens 1938, erreichte Deutschland jedoch die Vollbeschäftigung; damit trat ein Zustand der Investitionskonkurrenz zwischen privater Wirtschaft und Staat ein; und als mit Kriegsausbruch der militärische Bedarf erneut anstieg, konnte seine Deckung in größerem Umfange nur durch Produktionsumlenkung erreicht werden und nicht mehr durch Produktionsausweitung.

Es zeigt sich nun überall, daß die Kriegsproduktion nicht nur mit Hilfe der brachliegenden Arbeitskräfte durchgeführt werden kann, sondern daß auch eine Produktionsumlenkung vom zivilen (privaten oder staatlichen) in den militärischen Sektor notwendig wird. Jedes kriegführende Land wird nämlich danach trachten müssen, nicht nur alle seine Arbeitslosen in die Kriegsproduktion einzusetzen, sondern auch den zivilen Produktionssektor möglichst einzuschränken, da die heutige Kriegführung ein Maximum an Kriegsproduktion verlangt.

Das eigentliche Problem der Kriegsfinanzierung und unser besonderes Problem der staatlichen Kriegsverschuldung zeigt sich daher nur im Zustand der Vollbeschäftigung. Nur wenn wir von der Voraussetzung der Vollbeschäftigung ausgehen, wo jede Ausdehnung der Kriegsproduktion nur auf Kosten der zivilen Produktion erfolgen kann, läßt sich die Frage von allen Komplikationen befreit untersuchen, ob und welche Funktionen der staatlichen Verschuldung bei der Ingangsetzung und der Sicherung der Umstellung zukommen.

Im Kapitel über die Weltkriegsverschuldung hoben wir als Ergebnis zwei Hauptgedanken hervor, einmal daß w ä h r e n d des Krieges die Verschuldungspolitik nur im Rahmen der auf Produktionsumstellung ausgerichteten gesamten Wirtschaftspolitik zu handhaben sei, und zweitens daß n a c h dem Krieg die Entschuldung in den Dienst der Kapitalbildung gestellt werden müsse. Diese Gedanken finden wir in der gegenwärtigen Diskussion wieder, vertieft, ausgebaut und bereichert durch Erfahrungen.

[1]) Kars Burkheiser, Quellen und Methoden der Kriegsfinanzierung, a. a. O., S. 59.

Die staatliche Verschuldungspolitik im Rahmen der allgemeinen Wirtschaftspolitik im Kriege

Die bei den amerikanischen Autoren sich anbahnende Auffassung, daß das Entscheidende die güterwirtschaftlichen Vorgänge, die Umstellung der Produktion auf den Kriegsbedarf, sei, bricht nun allgemein durch. Dem ganzen Problem der Kriegsfinanzierung wird zuerst von der güterwirtschaftlichen Seite her zu Leibe gerückt: es wird gefragt, aus welchen gütermäßigen Quellen der zusätzliche Kriegsbedarf gespeist werden kann. Jecht [1]) und Pigou [2]) geben übereinstimmend die folgenden vier inländischen Quellen an: 1. Erhöhung der Produktion [3]), 2. Konsumeinsparung, 3. Verzicht auf Neuinvestitionen im zivilen Sektor und 4. Verzicht auf Wiederauffüllung der Lagerbestände, auf Ersatz der Anlagen und auf Reparaturen [4]). Durch Anzapfung dieser vier Quellen können die Arbeitskräfte freigemacht werden, die zur Kriegsproduktion gebraucht werden. Nach Pigou sollte es in England der zivilen Produktion möglich sein, mit weniger als der Hälfte der Arbeitskräfte auszukommen [5]).

Nun wird sich die Wirtschaftspolitik im Kriege allerdings gewisse Reserven halten müssen und nicht alle Quellen sofort maximal ausnützen; denn es sollte ja immerhin die Wirtschaftskraft erhalten bleiben. Sie wird daher eine gewisse Dringlichkeitsskala aufstellen

[1]) Horst Jecht, Kriegsfinanzen, Jena, 1938, S. 38.

[2]) A. C. Pigou, The Political Economy of War, London, 1940, S. 44.

[3]) Auch bei sogenannter Vollbeschäftigung durch Einstellung von Frauen und Jugendlichen, Ausdehnung der Arbeitszeit, Typisierung und Rationalisierung.

[4]) Pigou, a. a. O., S. 42 schätzt für England, daß zwei Fünftel der Kriegsproduktion durch Erhöhung der Produktion (= taking in of slack, durch Arbeitslosen einstellung, Ausdehnung der Arbeitszeit etc.) bestritten werden könnten, weitere zwei Fünftel durch Konsumeinschränkung und ein Fünftel durch Einschränkung von Neu- und Ersatzinvestitionen.

[5]) Pigou, a. a. O., S. 43 zitiert den Economist vom 30. Sept. 1939, Vol. CXXXVI: „Twenty-one years ago it proved possible to devote almost half the total resources of the community to fighting", und fügt bei: „Since our income-producing power per head is now substantially higher, we should be able to devote to war service a larger proportion than then."

und aus gewissen Quellen nur in der allergrößten Not und im Augenblick der Entscheidung schöpfen [1]). Vor allem muß eine möglichst große Steigerung der Produktion erstrebt werden [2]). Diese Produktionssteigerung ebenso wie die Konsumdrosselung finden dann freilich eine vorläufige Grenze in der Erhaltung der Reproduktionskraft. Auch die zivile Neuinvestition wird unterbunden werden müssen. Die Ersatzinvestition, die Reparaturen und die Erhaltung der Lagerbestände werden in allen zum bisherigen Konsum benötigten und nun durch die Konsumdrosselung stillgelegten Betrieben eingestellt werden und auch — über eine allfällig noch nicht so weitgehende Konsumdrosselung hinaus — überall dort, wo es sich nicht um lebenswichtige Produktionsanlagen handelt. Bei lebenswichtigem Produktionskapital jedoch kann ein solcher Substanzverkehr nur im äußersten Fall vorgenommen werden.

Nun stellt sich die Frage, ob durch die Art der Kriegsfinanzierung die jeweilige Quelle, die beansprucht werden soll, und der Umfang der Beanspruchung, schon bestimmt werden kann. Ricardo war der Ansicht, daß man mit der Besteuerung Konsumeinschränkungen bewirke und mit der Anleiheaufnahme den Kapitalzuwachs, d. h. Neuinvestitionen, verhindere. Schon die Diskussion der Amerikaner (hier behandelt im dritten Kapitel) aber ergab, daß bloß monetäre Maßnahmen nicht genügten, um die Produktionsumstellung in den gewünschten Sektoren zu gewährleisten. Die Erfahrungen des Weltkrieges zeigten auch mit aller Deutlichkeit, daß finanzpolitische Maßnahmen allein versagen müssen. Burkheiser stellt fest, daß eine natürliche Tendenz bestehe, die Last, ungeachtet der Finanzierungsart, nicht durch Konsumeinschränkung, sondern durch Vermögensverzehr zu tragen, und daß bei bloß monetär-finanzwirtschaftlichen Maßnahmen diese Ten-

[1]) Burkheiser, Quellen und Methoden der Kriegsfinanzierung, S. 55.

[2]) Vgl. Thesen über die Maßnahmen zur Inflationsverhütung in der Schweiz, Bericht über die Maßnahmen zur Inflationsverhütung in der Schweiz, dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement erstattet von der Kommission für Konjunkturbeobachtung und der Preisbildungskommission, in der Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft, 76. Jg., 1940, S. 123: „Oberstes Ziel der Kriegswirtschaft ist die maximale Ausnützung der nationalen Produktionskräfte, d. h. die Beschaffung der größtmöglichen Gütermenge für Landesverteidigung und Zivilversorgung."

denz sich durchsetzen könne [1]). Ein vernichtendes Urteil über rein monetär-finanzwirtschaftliche Maßnahmen spricht Fanno [2]) aus: Ein außerordentlich großer Staatsbedarf sei auf monetärem Wege n u r durch eine Inflation zu decken, — dem vom wirtschaftlichen und sozialen Standpunkt aus schlechtesten Finanzierungsmittel. Steuern und Anleihen, die über die freiwillige Anpassung an den erhöhten Staatbedarf hinaus noch weitere Mittel forderten, versuche man abzuwälzen, indem man zu ihrer Bezahlung Kredite aufnehme. Die notwendige Konsum- und Investitionseinschränkung könne letzten Endes dann nur durch die aus der Kreditaufnahme resultierende Inflation erzwungen werden. — Auf den verschiedensten Wegen gelangt man also zum Ergebnis, daß rein monetär-finanzwirtschaftliche Maßnahmen zur Deckung des Kriegsbedarfes in sozialer wie in wirtschaftlicher Hinsicht von den bedenklichsten Folgen begleitet, wenn nicht überhaupt zum Scheitern verurteilt sind. Den Grund ihrer Unzulänglichkeit erblicken alle Autoren in der Größe des Kriegsbedarfes. Muß zur Bestreitung des Kriegsbedarfes der zivile Bedarf bis an die Grenze des Möglichen beschränkt werden, so ist es unmöglich, nur durch Steuern den Konsum auf das Minimum reduzieren zu wollen oder nur durch Anleihen den Kapitalzuwachs, um den sich auch die private Wirtschaft bewerben wird, für den Staatsbedarf zu sichern. Er läßt sich höchstens noch eine gewisse Tendenz feststellen, daß Steuern auf dem Konsum und Anleihen auf den Ersparnissen getragen werden [3]); aber die feste

---

[1]) Burkheiser, Quellen und Methoden, a. a. O., S. 61 f.: „So ist z. B. bei einem stärkeren Besteuerungsdruck zu erwarten, daß der Steuerpflichtige durch Rückgriffe auf sein Vermögen der beabsichtigten Konsumeinschränkung auszuweichen versucht. D. h., daß etwa der Produzent die von ihm zu zahlende Steuer nicht oder nicht nur durch Konsumverzicht, sondern durch Lagerabbau bzw. durch Investitionsverzicht aufbringt oder daß der Landwirt den Fiskus nicht aus seinem laufenden Einkommen, sondern aus der Substanz (also etwa durch Viehabschlachtung u. a.) befriedigt."

[2]) Marco Fanno, Steuern, Anleihen und Vermehrung des Umlaufes als Mittel außerordentlicher Einnahmen, in der Wirtschaftstheorie der Gegenwart, Bd. 4, Wien, 1928.

[3]) Vgl. A. Amonn, Probleme der Kriegswirtschaft, Zürich 1942, S. 44: „Der Unterschied" (zwischen der Finanzierung durch Besteuerung und der durch Anleihen) „besteht normalerweise darin, daß im einen Fall die laufenden Einkommen gekürzt, im andern Fall laufende Ersparnisse in Anspruch genommen werden (wobei sich allerdings die Kürzung der Einkom-

Zuordnung der einzelnen Finanzierungsmittel zu bestimmten Finanzierungsquellen muß aufgegeben werden [1]).

Eine Beherrschung der verschiedenen Finanzierungsquellen, eine ins Einzelne gehende Lenkung der Produktionsumstellung, gelingt nur, wenn direkte Eingriffe in die Konsum- und Produktionssphäre an die erste Stelle treten. „Die Umstellung der volkswirtschaftlichen Kräfte von der Friedens- auf die Kriegsproduktion wird nicht mehr auf dem Umweg über die Geldseite, sondern durch unmittelbare güterwirtschaftliche Maßnahmen der Verbrauchsrationierung und der totalen Produktionslenkung durchgeführt" [2]).

Hier stellt sich nun die wichtige Frage, ob unter diesen Umständen der Finanzierung überhaupt noch eine Funktion zukomme. Kann nicht auf die ganze Geldwirtschaft in der Kriegszeit verzichtet werden, womit auch alle Finanzierungsfragen hinfällig würden? Dies wird jedoch immer wieder nachdrücklich verneint. Solange nicht der private Konsum bis ins letzte reglementiert und rationiert ist, sondern besonders im Hinblick auf Leistungssteigerung Wert auf eine gewisse freie Einkommensgestaltung gelegt wird, kann die Geldwirtschaft und damit eine monetär-finanzwirtschaftliche Regelung nicht entbehrt werden. Nur sind die geldwirtschaftlichen Maßnahmen nun den güterwirtschaftlichen anzupassen. „Die Bedeutung der Kriegsfinanzierung liegt heute im wesentlichen in der Aufgabe, die volkswirtschaftliche Ordnung durch Abstimmung der Geldseite auf die Güterseite aufrecht zu erhalten" [3]). Aufgabe der Kriegsfinanzierung ist es, die durch Kon-

---

men in einer Verminderung der Ersparnisse und der Inanspruchnahme von Esparnissen auf die Einkommen, bzw. den Einkommensverbrauch auswirken kann). Dieser Unterschied verwischt sich aber mehr und mehr, wenn es sich um Besteuerung oder Anleihensaufnahme in großem Maßstabe handelt."

[1]) Pigou, a. a. O., S. 75: „The size of the contribution he is called upon to make is a much more important factor than the form of it in determining the sources from which he elects to provide it."

[2]) Halbjahresbericht zur Wirtschaftslage, Schriften des Institutes für Konjunkturforschung, N. F., 14. Jg., 1939/40, Heft 2. Neun Monate deutsche Kriegswirtschaft, S. 132.

[3]) ebenda, S. 132.

sumeinschränkung und Produktionslenkung freigesetzte Kaufkraft zu binden, um zu verhindern, daß sie sich im privaten Sektor auswirke und damit die Produktionsumstellung wieder rückgängig mache. Gleichzeitig wird dadurch dem Staate die Kaufkraft zugeführt, die seinem durch direkte Eingriffe zur Deckung gebrachten, vermehrten Bedarf nach militärischen Gütern und Dienstleistungen entspricht.

Nun wird häufig die Ansicht geäußert, daß nur die Steuer das geeignete Finanzierungsmittel sei. Der Staat produziere im Kriege ja keine Güter, die nachher dem Privaten wieder zur Verfügung ständen, sondern die staatliche Kriegsproduktion diene dem staatlichen Konsum von militärischen Gütern; deshalb müsse auch die Kaufkraftübertragung vom Privaten auf den Staat endgültig sein, wie es eine Steuerfinanzierung gewährleiste. Bei einer Anleihensfinanzierung bestehe jederzeit die Möglichkeit, daß die Privaten die Kaufkraftübertragung durch Beleihung wieder rückgängig machten. Der verstärkten privaten Kaufkraft entspreche dann aber kein verstärktes Angebot von zivilen Gütern, so daß jeder Anleihensfinanzierung eine gewisse Gefahr der Inflation innewohne [1]).

Nicht nur von der Finanzpolitik, die in diesem Krieg wieder zur Anleihensfinanzierung greift [2]), sondern auch von der Theorie ist jedoch die Finanzierung durch staatliche Verschuldung wieder zu Ehren gezogen worden. Eine vollständige Steuerfinanzierung wird abgelehnt, teils weil diese große Nachteile hätte, — es müßte das Steuersystem mitten im Kriege umgebaut werden, und vor allem könnte eine Wegsteuerung auch der Sparrate zu einer Minderung der Arbeitsleistung führen [3]) — teils aber auch, weil die Anleihensfinanzierung, bei Verbrauchsrationierung und Produktions-

[1]) Thesen über die Maßnahmen zur Inflationsverhütung in der Schweiz, a. a. O., S. 125.

[2]) Freilich in geringerem Ausmaß als im letzten Krieg. Nach Knauß, a. a. O., S. 175 f., deckte Deutschland im letzten Weltkrieg 6 % der Kriegskosten durch Steuern, 94 % durch Anleihen, England rund 20 % durch Steuern und 80 % durch Anleihen. Bis jetzt wurden in Deutschland 50 % durch Steuern gedeckt, in England 22 % und in Italien 32 %. (Siehe Amonn, a. a. O., S. 46, und Eraldo Fossati, Italiens Kriegsfinanzwirtschaft, im Weltwirtschaftlichen Archiv, Bd. 54, 1941, Heft 3, S. 468.)

[3]) Klaus Wilhelm Rath, Die produktiven Aufgaben der Kriegsfinanzierung, im Weltwirtschaftlichen Archiv, Bd. 51, 1940, S. 508 und 511.

lenkung, nicht die ihr nachgesagten Nachteile, also z. B. besondere inflatorische Gefahren aufweist; ist doch eine Beleihung von Anleihen bei strenger Durchführung der Produktionslenkung und der Rationierung nicht mehr so verlockend.

Es kommt nun aber dazu, daß der Finanzierung durch staatliche Verschuldung gewichtige Vorteile zuerkannt werden: Langfristige Anleihen, mittel- und kurzfristige Kreditaufnahme eignen sich besonders dazu, die Quellen, die durch die Einschränkung der Ersatz- und Neuinvestitionen fließen, abzuschöpfen. „Die Anleiheaufnahme ermöglicht die Mobilisierung von Mitteln, die als Ersparnisse und Reserven bei den Haushaltungen und Unternehmungen zur Entstehung gelangen und die durch die Besteuerung jedenfalls nicht in vollem Umfang erfaßt werden können. Solche Ersparnisse und flüssigen Mittel werden sich während des Krieges sogar in größerem Umfange bilden als vorher, und zwar deshalb, weil für die erzielten Einkommen und Erträge bei der Umstellung der Erzeugungswirtschaft auf den Krieg in vielen Fällen die Möglichkeit der bisher gewohnten Verwendung entfällt, und weil der Abbau der vorhandenen Lager der Unternehmungen und die Unmöglichkeit der Wiederauffüllung, weiterhin der Verzicht auf Wiederherstellungs- und Erneuerungsarbeiten ebenfalls zu einer unfreiwilligen Vermehrung der flüssigen Mittel führt. In der Ansaugung dieser Kaufkraftbeträge, denen keine entsprechende Möglichkeit der Befriedigung auf der Erzeugungsseite gegenübersteht, liegt eine volkswirtschaftlich nicht zu entbehrende Funktion der Anleihebegebung [1]). Besonders zu Anfang des Krieges hat die kurzfristige staatliche Verschuldung die Aufgabe, die Verwendung des im Produktionsprozeß immer wieder freiwerdenden Geldkapitals für Zwecke des persönlichen Verbrauches oder der privatwirtschaftlichen Investition rechtzeitig zu beschränken [2]). Damit wird der Herausziehung von Arbeitskräften aus dem privaten Produktionssektor in die Hände gearbeitet.

---

[1]) Horst Jecht, Kriegsfinanzen, a. a. O., S. 50. Vgl. auch Horst Jecht, Stand und Probleme der deutschen Kriegsfinanzierung, im Weltwirtschaftlichen Archiv, Bd. 51, 1940, S. 483.

[2]) Jecht, Kriegsfinanzen, a. a. O., S. 75. Vgl. auch Nebenius, oben Seite 34 f.

Um den verschiedenen Aufgaben gerecht zu werden, muß ein vielfältiges Abschöpfungsmaterial geschaffen und der besonderen nationalen Struktur des Sparprozesses Rechnung getragen werden. In Deutschland, wo seit der Inflation die Bildung von Sparguthaben dem direkten Ankauf von Anleihen vorgezogen wird, werden die Anleihen des Reiches (Li = Liquiditäts-Anleihen) größtenteils bei Sparkassen, Versicherungen und Genossenschaften untergebracht, die somit die Uebertragung der privaten Spargelder an das Reich vermitteln. Gelder, die durch den Abbau der Warenlager, durch die Unterlassung der Ersatzbeschaffungen und der Neuinvestitionen freigesetzt werden, und die nun zur Rückzahlung von Bankkrediten oder Bildung höherer Bankguthaben verwendet werden, zieht das Reich ebenfalls durch Ausgabe geeigneter Papiere an die Banken an sich; oder aber diese Gelder werden direkt von den Unternehmungen in Reichspapieren angelegt [1]). Soviel über die Formen der deutschen Kriegsverschuldung.

Die Entschuldung im Dienste der Kapitalneubildung

Sind nun auch die besonderen Funktionen der Verschuldungsfinanzierung während des Krieges klar, so könnte doch die durch Erfahrungen wohlbegründete Frage auftauchen, ob nicht die erfolgreiche Finanzierung während des Krieges unvermeidlich mit einer Inflation n a c h dem Kriege erkauft werden müsse. Wenn z. B. nach dem Krieg die Guthaben bei den Banken in größerem Umfang abgehoben würden, so müsse der Staat, wolle er die Banken vor dem Zusammenbruch bewahren, ihnen ihre Staatspapiere beleihen durch Ausdehnung des Geldumlaufes. Der gesteigerten Kaufkraftmenge stehe aber kein entsprechend gestiegenes Angebot

[1]) Zur Abschöpfung der verschiedenartigen Quellen bedient sich das Reich, neben der Begebung der Li-Anleihen, auch der Begebung von Reichswechseln und unverzinslichen Schatzanweisungen und des rollenden Verkaufes von mittel- und langfristigen Schatzanweisungen. Vgl. Wilhelm Dieben, Fortschritte der Reichsanleihetechnik und Kriegsfinanzierung, im Bankarchiv 1941, Nr. 2. Vgl. auch Rudolf Stucken, Kriegsfinanzierung und Kreditausweitung, im Bankarchiv, 1940.

von zivilen Gütern gegenüber, und dann komme es zur Inflation. — Dieser tatsächlichen Gefahr kann nun aber begegnet werden, wenn es gelingt, eine vorzeitige Umwandlung aufgespeicherter Kaufkraft in aktuelle zu verhindern und die aufgespeicherte Kaufkraft nach dem Kriege zur Ausfüllung der Lücken in der Kapitalausrüstung zu verwenden.

Die an den Staat während des Krieges abgetretene Kaufkraft — sei es in Form unmittelbar angekaufter Staatspapiere, sei es in Form von Bank- und Sparguthaben, die durch Vermittlung der Banken mittelbar in Staatspapieren angelegt wurden — darf also nicht sofort zum Nachholen des Konsums benützt werden, sondern muß zur Finanzierung der Kapitalneubildung[1]) eingesetzt werden[2]). „Die Ansprüche müssen nach Kriegsschluß, volkswirtschaftlich gesehen, nochmals erarbeitet werden“ [3]). Erst die Früchte der Kapitalneubildung werden den Sparern als vermehrtes Sozialprodukt zufallen.

Wie kann nun die Gefahr einer vorzeitigen Konsumausdehnung gebannt werden? Gerade bei Bank- und Sparkonten ist es sehr wahrscheinlich, daß sie aufgehoben und in aktuelle Kaufkraft verwandelt werden, bevor das Konsumgüterangebot erhöht werden kann, und ebensowohl besteht bei den Staatspapieren die Möglichkeit, daß, wenn sie getilgt werden, die Rückzahlungsbeträge nicht

[1]) Die heutige Produktionsfähigkeit der Wirtschaft gestattet, technisch gesprochen, einen außerordentlich raschen Wiederaufbau der Kapitalausrüstung.

[2]) E. Kellenberger, Finanzreform und Konjunkturpolitik, in der Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft, 1937, S. 546: „Damit auch volkswirtschaftlich getilgt wird, muß an Stelle der Schuld Vermögen entstehen, muß nachgeholt werden, was durch Verbrauch der Ersparnisse in Kriegs- und Friedenszeiten an neuem Vermögen nicht gebildet worden ist“.

[3]) Woldemar Koch, Finanzpolitik und Einkommenspolitik, im Finanzarchiv, N. F., Bd. 8, 1940, S. 8. Vgl. auch Rath, a. a. O., S. 514: „Was jetzt an Einkommen in dieser Form gebunden wird, muß in Zukunft durch Leistungen entbunden werden“ und S. 519: „Was durch die Kriegsfinanzierung jetzt vorbereitet wird, ist der Arbeitseinsatz der Nachkriegszeit. Wir wissen: erst Arbeit schafft Kapital. Was wir jetzt an Vermögenstiteln konservieren, bekommt materielle Substanz erst mit der Arbeit. Die Arbeit des ganzen Volkes wird die Sparbeträge erst in Hausbauten, Zimmereinrichtungen, Ausbildungsunterhalt, Altersversorgung usw., die Reserven in Fabrikbauten, Maschinen, Werkzeuge umsetzen.“

investiert, sondern zum Teil zur Ausdehnung des laufenden Konsums und zur Nachholung des Konsum langdauernder Konsumgüter vorzeitig verwendet werden. Ricardo glaubte noch, daß die Tilgung der Staatsschuld automatisch zu Konsumeinschränkungen und zu einer Erhöhung der volkswirtschaftlichen Sparrate zwinge, weil die für die Tilgung aufzubringenden Steuern zur Hauptsache auf dem Konsum getragen würden und weil die Staatsgläubiger die empfangenen Tilgungsbeträge in der Privatwirtschaft investieren müßten [1]). Diese Wirkung ist beim heutigen Umfang der Staatsschuld von rein monetär-finanzwirtschaftlichen Maßnahmen, wie der Tilgung, nicht mehr zu erwarten. Daß Steuern im zur Tilgung notwendigen Umfang nur auf dem Konsum getragen werden und Tilgungsbeträge beim Umfang der früheren Konsumeinschränkungen, nur zu Investitionen verwendet werden, kann durch Maßnahmen allein auf der Geldseite nicht durchgesetzt werden. Der Gefahr der vorzeitigen Konsumausdehnung muß nicht nur auf der Geld-, sondern auch auf der Güterseite vorgebeugt werden.

Auf der Güterseite wird in Aussicht gestellt, daß die Rationierung und Produktionslenkung [2]) nach dem Kriege vorläufig beibehalten wird und nur ganz allmählich abgebaut werden kann. Durch die Beibehaltung der Rationierung ist die Hauptgefahr einer vorzeitigen Konsumausdehnung gebannt; allerdings nicht vollständig, da immer noch unrationierte Märkte bestehen. Die güterwirtschaftlichen Maßnahmen rufen dringend nach geldwirtschaftlichen Ergänzungen, und zwar müssen diese rechtzeitig vorgenommen werden. Schon bei der Aufnahme der staatlichen Verschuldung muß deshalb vorgesehen werden, daß diese aufgespeicherte Kaufkraft später zu Investitionen verwendet werden soll [3]). Besonders Mittel, die in Form von Bank- und Sparguthaben nur mittelbar dem Staate zur Verfügung gestellt werden, bergen erhöhte Gefahren einer vorzeitigen Abhebung. Daher werden gerade hier besondere Sicherungsmaßnahmen vorgeschlagen und durchgeführt. Hieher gehören das von Keynes vorgeschlagene Zwangs-

[1]) Vgl. oben Seite 14.

[2]) Mombert hatte seinerzeit nur eine Investitionskontrolle gefordert.

[3]) Rath spricht von der „sehr viel engeren Bindung zwischen freigesetzten Mitteln und ihrer zukünftigen Verwendung", a. a. O., S. 517 f.

sparen [1]), die Auszahlung eines Teils des Lohnes und des Soldes auf gesperrte Konten, dann in Deutschland die Einführung des steuerlich belohnten „eisernen Sparens", wo Abhebungen nur in Sonderfällen gestattet werden, ebenso die Schaffung von „Betriebsanlage-Guthaben" und „Warenbeschaffungsguthaben" [2]) und die Ausdehnung des Zwecksparens [3]). Alle diese geplanten [4]) oder durchgeführten Vorkehrungen bezwecken, daß die aufgespeicherte Kaufkraft nicht abgehoben wird, bevor nicht die entsprechenden Güter vorhanden sind (seien es Konsumgüter, seien es bei den Betriebsanlage- und Warenbeschaffungsguthaben Produktionsmittel und Warenlager). Die Verwendung der Guthaben wird im voraus gebunden, damit die der staatlichen Kriegsverschuldung entsprechenden Guthaben nach dem Krieg dem Aufbau des Produktions- und Verkehrsapparates, dem Einholen des Substanzverkehrs in der Land- und Forstwirtschaft, der Wiederauffüllung der Lager-

[1]) Die Schrift Keynes', How to pay for the war. A radical plan for the chancellor of the exchequer, London, 1940, war mir leider nicht zugänglich.

[2]) Vgl. den Aufsatz „Steuereinnahmen und Kriegskosten in Deutschland" in der „Neuen Zürcher-Zeitung" vom 17. Febr. 1942, Nr. 263, und den „Aufsatz „Kreditwirtschaft und ‚Eisernes Sparen'", im Bankarchiv, Jg. 1941, Nr. 22. Diese Guthaben werden dem Reich unmittelbar durch Einzahlung bei den Finanzämtern zinslos zur Verfügung gestellt gegen Gewährung von Steuererleichterungen nach dem Krieg.

[3]) Sparen mit gebundener Bestimmung wie Hausbau, Altersversorgung Aussteuer, Ausbildung von Kindern, etc.

[4]) So schlägt Hunscha (K. Hunscha, Von der „vorläufigen" zur „endgültigen" Kriegsfinanzierung, im Bank-Archiv, Jg. 1942, Nr. 6, S. 116) vor, daß die Zulassung zu Neuinvestitionen und Einfuhr durch die entsprechende Reihenfolge in der Rückzahlung der langfristigen Staatsschulden durchzuführen sei, und daß für diese Rückzahlungen die Steuern weiterhin hochzuhalten seien. Während Nöll von der Nahmer (Zur Diskussion um die Abschreibung im Kriege, in Die Deutsche Volkswirtschaft, 11. Jg., 2. Februarheft, 1942, S. 178) befürchtet, daß die Forterhebung der Kriegssteuern die Kaufkraft der Konsumenten weiterhin drossle und damit die Wiederaufnahme der Produktion für den privaten Konsum verhindere, weist Hunscha darauf hin, daß ja n a c h dem Kriege im Gegensatz zur Besteuerung w ä h r e n d des Krieges die Kaufkraft durch Steuern insgesamt nicht mehr vermindert wird, „da den zusätzlichen Steuerzahlungen die Aushändigung von Kaufkraft an die bevorzugt an den Markt heranzulassenden Kriegssparer und nachholenden Investoren kompensierend gegenüberstehen wird." (S. 117.)

bestände, der Warenpolster, endlich auch der Herstellung dauernder Konsumgüter (Wohnungen etc.) dienstbar gemacht werden.

Nur wenn der Zusammenhang zwischen den Vorgängen auf der Güterseite und der staatlichen Verschuldung hergestellt wird, wird deren besondere Aufgabe deutlich: während des Krieges jene durch direkte Eingriffe freigesetzte Kaufkraftmenge abzuschöpfen und aufzuspeichern, mit deren Hilfe nach dem Kriege der Kapitalaufbau finanziert werden soll. Damit ist eine untere Grenze der Finanzierung durch staatliche Verschuldung gegeben. Eine obere Grenze wird durch die Ueberlegung gezogen, daß alle jene Kaufkraft, die durch Einschränkung des laufenden Konsums freigesetzt wird, nicht durch Anleihen, sondern durch Steuern abgeschöpft werden soll, weil dieser Konsumverzicht endgültig ist [1]). Diese beiden Grenzen werden aber durch die direkten Maßnahmen auf der Güterseite bestimmt.

Die letzten Jahrzehnte haben gezeigt, daß die Größe des Staatsbedarfes, hervorgerufen durch die ungeheuren Staatsaufgaben, wie die Ueberwindung der Arbeitslosigkeit oder die Führung moderner, „industrialisierter" [2]) Kriege, das Problem der Staatsverschuldung wesentlich verändert hat. Es ist nun nicht mehr möglich, in der Staatsverschuldung vorwiegend ein Problem der Staatswirtschaft zu sehen. Beansprucht der Staat einen so großen Anteil am Sozialprodukt, so muß diese Beanspruchung in Beziehung zu allen Wirtschaftsvorgängen gebracht werden.

Ein umfangreicher Staatsbedarf lenkt immer die Aufmerksamkeit auf die volkswirtschaftlichen Zusammenhänge. Das ließ sich

---

[1]) Ueber die Größenverhältnisse zwischen dem Volkseinkommen, der Einschränkung des privaten Verbrauches und dem öffentlichen Verbrauch in Deutschland im Jahre 1941, vgl.: Günter Keiser, Die Problemstellung der Volkseinkommensberechnung, im Bank-Archiv, Jg. 1942, Nr. 9, S. 173. Nach diesen Schätzungen würde tatsächlich das Steueraufkommen größenmäßig ungefähr den Konsumeinschränkungen entsprechen. Der Aufsatz Keisers, auf den für alle Einzelheiten verwiesen werden muß, zeigt im übrigen, wie außerordentlich groß die methodischen Schwierigkeiten bei solchen Schätzungen sind.

[2]) wie sich Burkheiser ausdrückt. Burkheiser, Quellen und Methoden, a. a. O., S. 29.

schon bei den englischen Klassikern feststellen, die die Wirkungen der staatlichen Ver- und Entschuldung auf den kapitalistischen Produktionsprozeß untersuchten. Auch wenn sie ihre an monetären Erscheinungsformen haftenden Begriffe oft zu sehr einseitigen Schlüssen verleiteten, so lag uns ihre um die Klärung volkswirtschaftlicher Vorgänge bemühte Arbeitsweise doch nahe. Näher vielleicht, als die Arbeit der deutschen Finanzwissenschafter des 19. Jahrhunderts. Der kleiner werdende Anteil des Staatsbedarfes am Sozialprodukt gestattet diesen eine Uebertragung des Interesses auf andere als die wirtschaftlichen Seiten des Staatsschuldenproblems. Die Folgen einer Schuldenaufnahme ließen sich bei deren verhältnismäßig kleinem Umfang vorausbestimmen, so daß die volkswirtschaftlichen Rückwirkungen bei einer allgemeinen Wohlstandssteigerung und verhältnismäßig kleinem Staatsbedarfe letzten Endes vernachlässigt werden konnten.

Seit dem Weltkrieg ist dann aber eine Umkehr des Interesses und eine wachsende Beschäftigung mit dem w i r t s c h a f t l i c h e n Problem der Staatsverschuldung festzustellen. Das Versagen rein monetär-finanzwirtschaftlicher Maßnahmen zur Deckung des erhöhten Staatsbedarfes und die dadurch verursachten wirtschaftlichen und sozialen Störungen gaben den ersten Anstoß dazu. Vor allem förderte dann die konjunkturtheoretische Beschäftigung mit der staatlichen Verschuldung mächtig die Erkenntnisse der Zusammenhänge zwischen staatlicher Kreditfinanzierung und güterwirtschaftlichen Vorgängen; diese Erkenntnisse kamen nun auch der neuesten Diskussion der Kreditfinanzierung im Kriege zugute. Es wird nun vor allem herausgearbeitet, daß entscheidend für die Wirkung einer monetär-finanzwirtschaftlichen Maßnahme wie die staatliche Kreditaufnahme der Stand der Beschäftigung ist. Fällt der steigende Staatsbedarf in einen Zustand der Depression, so kann er „unter Verzicht auf Produktionsumlenkung und Konsumeinschränkung aus dem Volkseinkommenszuwachs befriedigt werden, der durch die Ueberführung der Wirtschaft aus der Unterbeschäftigung in die Vollbeschäftigung erzielt wird“ [1]). Im Zustand der Vollbeschäftigung jedoch müssen einer staatlichen Kreditaufnahme direkte

[1]) Vgl. oben Seite 86, Anmerkung 1.

Eingriffe in Produktion und Konsum parallel gehen, soll die Mittelentziehung an der gewünschten Stelle der Wirtschaft erfolgen. Dadurch nur können die Wirkungen einer umfangreichen Kreditfinanzierung auch bei Vollbeschäftigung wieder in ihr Bett geleitet werden. Erst durch die Beherrschung der Kreditfinanzierung verliert diese ihre eigentlichen Schrecken.

Literatur

Amonn, Alfred, Probleme der Kriegswirtschaft, Zürich, 1942.

Auler, W., Die Grundzüge des sowjetrussischen Bankwesens, Darstellung und Kritik, im Bank-Archiv, Jg. 23, 1934.

Benning, Bernhard, Der Anstieg von Besteuerung und öffentlicher Verschuldung im Ausland und in Deutschland, im Bank-Archiv, Jg. 1940.

Berckum, J. J., Das Staatsschuldenproblem im Lichte der klassischen Nationalökonomie, Dissertation, Bern, 1911.

Blakey, Roy G., Shifting the War Burden upon the Future, in The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. LXXV: Financing the War, 1918.

Bosch, Margarete, Gelenkte Marktwirtschaft, Stuttgart-Berlin, 1939.

Burkheiser, Karl, Grenzen des Staatskredites, Berlin, 1937.

— Quellen und Methoden der Kriegsfinanzierung, im Finanzarchiv, N. F., Bd. 8, 1940.

— Wandlungen der Staatsverschuldung, in Wirtschaft und Statistik, 1. Dezemberheft, 1936.

Cassel, Gustav, Verringerung der Arbeitslosigkeit durch Notstandsarbeiten, in Soziale Praxis, Jg. 35, 1926.

Dieben, Wilhelm, Fortschritte der Reichsanleihetechnik und Kriegsfinanzierung, im Bank-Archiv, Jg. 1941, Nr. 2.

Diehl, Karl, Die einmalige Vermögensabgabe, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 156: Die Neuordnung der deutschen Finanzwirtschaft.

Dietzel, Carl, Das System der Staatsanleihen im Zusammenhang der Volkswirtschaft betrachtet, Heidelberg, 1855.

Dietzel, Heinrich, Abbürdung der Kriegsschuld? in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 156: Die Neuordnung der deutschen Finanzwirtschaft.

Eheberg, Karl Th. v., Finanzwissenschaft, 18. und 19. Auflage, Leipzig und Erlangen, 1922.

Eulenburg, Franz, Zur Theorie der Kriegswirtschaft, im Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 43, 1916/17.

Fanno, Marco, Steuern, Anleihen und Vermehrung des Umlaufes als Mittel außerordentlicher Einnahmen, im 4. Band der „Wirtschaftstheorie der Gegenwart", Wien, 1928.

Fick, Harald, Der öffentliche Haushalt in Krise, Depression und Aufschwung der Wirtschaft, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, 1933, II.

— Finanzpolitik als Mittel der Konjunkturpolitik, im Bank-Archiv, Jg. 23, 1934.

Fossati, Eraldo, Italiens Kriegsfinanzwirtschaft, im Weltwirtschaftlichen Archiv, Bd. 54, 1941, Heft 3.

Fricke, Rolf, Kriegsfinanzierung, im Finanzarchiv, N. F., Bd. 3, 1935.

Friedrichs, A., Die Finanzierung der Arbeitsbeschaffung, im Bank-Archiv, Jg. 23, 1934.

Gerloff, Wilhelm, Der Staatshaushalt und das Finanz-System Deutschlands, im 3. Band des Handbuches der Finanzwissenschaft, hg. von W. Gerloff und F. Meisel, Tübingen, 1929.
Habermehl, Peter, Kreditprinzip und Staatsautorität bei der Schuldenaufnahme, im Finanzarchiv, N. F., Bd. 3, 1935.
Haensel, Paul, Der Staatshaushalt und das Finanzsystem Großbritanniens, im 3. Band des Handbuches der Finanzwissenschaft, hg. von W. Gerloff und F. Meisel, Tübingen, 1929.
Harrod, R. F., The Trade Cycle, Oxford, 1936.
Hohlfeld, Hans Herbert, Kriegsfinanzierung und Kreditwirtschaft, im Weltwirtschaftlichen Archiv, Bd. 51, 1940.
Hollander, Jacob H., Do Government Loans Cause Inflation? in The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. LXXV: Financing the War, 1918.
Hunscha, K., Zum Problem der zunehmenden Staatsverschuldung, im Bank-Archiv, Jg. 1941, Nr. 20.
— Von der „vorläufigen" zur „endgültigen" Kriegsfinanzierung, im Bank-Archiv, Jg. 1942, Nr. 6.
Jecht, Horst, Kriegsfinanzen, Jena, 1938.
— Stand und Probleme der deutschen Kriegsfinanzierung, im Weltwirtschaftlichen Archiv, Bd. 51, 1940.
Jessen, Jens, Ueber die Möglichkeiten und Grenzen des Staatskredites, in Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich, Jg. 62, 1. Halbband, 1938.
— Wehrwirtschaft und Finanzpolitik, im Finanzarchiv, N. F., Bd. 5, 1937/38.
Keiser, Günter, Die Problemstellung der Volkseinkommenberechnung, im Bank-Archiv, Jg. 1942, Nr. 9.
Kellenberger, E., Finanzreform und Konjunkturpolitik, in der Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft, 1937.
— Kriegsfinanzierung und Inflationsverhütung, in der Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft, 1941 / I.
Keynes, John Maynard, The General Theory of Employment, Interest and Money, London, 1936, 3rd impression.
— A Treatise on Money, London, 1930.
Knauß, Robert, Die deutsche, englische und französische Kriegsfinanzierung, in den Sozialwissenschaftlichen Forschungen, hg. von der Sozialwissenschaftlichen Arbeitsgemeinschaft, Abteilung 5, Heft 1, Berlin und Leipzig, 1923.
Koch, Woldemar, Finanzpolitik und Einkommenspolitik, im Finanzarchiv, N. F., Bd. 8, 1940.
Lautenbach, W., Kreditschrumpfung und Kreditausweitung, in der Wirtschaftskurve, Heft II, 1936.
— Die Kreditausweitung im Aufschwung, in der Wirtschaftskurve, Heft III, 1936.
Leyen, A. v. d., Artikel „Eisenbahnen (Eisenbahnpolitik)", im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. 3, 1. Auflage, Jena, 1892.
Malthus, Thomas Robert, An Essay on the Principle of Population, 7th Edition, London, 1872.
— Principles of Political Economy, London, 1820.
Mill, John Stuart, Principles of Political Economy with some of their Application to Social Philosophy, 4th Edition, London, 1857.

Miller, A. C., War Finance and Inflation, in The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. LXXV: Financing the War, 1918.
Mombert, Paul, Gedanken über die Deckung und Aufbringung der Kriegskosten, im Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 43, 1916/17.
Munzer, E., Dynamischer Staatshaushalt? Der Einfluß der Wirtschaftskonjunkturen auf den öffentlichen Haushalt, Jena, 1931.
Nebenius, Friedrich, Der öffentliche Credit, Erster allgemeiner Theil, 2. Auflage, Karlsruhe und Baden, 1829.
Neumark, Fritz, Ausgleichsprobleme der öffentlichen Finanzwirtschaft, in der Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft, 1937.
Nöll von der Nahmer, Robert, Die Deckung des öffentlichen Bedarfes durch nicht-inflatorische Papiergeldausgabe, im Finanzarchiv, N. F., Bd. 2, 1934.
— Zur Diskussion um die Abschreibung im Kriege, in Die deutsche Volkswirtschaft, Jg. 11, 1942, Nr. 5.
Ohlin, Bertil, La politique économique de la Suède, Revue d'Economie politique, 1936.
Pigou, A. C., The Political Economy of War, London, 1940.
Prion, W., Steuer- und Anleihepolitik in England während des Krieges, 1918.
Rath, Klaus Wilhelm, Die produktiven Aufgaben der Kriegsfinanzierung, im Weltwirtschaftlichen Archiv, Bd. 51, 1940.
Ricardo, David, Notes on Malthus' Principles of Political Economy, edited by Jacob H. Hollander and T. E. Gregory, London, 1928.
— Essay on the Funding System, in The Works of David Ricardo, by J. R. Mc Culloch, London, 1871.
— Principles of Political Economy and Taxation, in The Works of David Ricardo, by J. R. Mc Culloch, London, 1871.
— Letters of David Ricardo to Hutches Trower and Others, 1811—1823, edited by James Bonar and J. H. Hollander, Oxford, 1899.
Ritschl, Hans, Das Eigentum, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 148, 1938.
— Theorie der Staatswirtschaft und Besteuerung, Bonner Staatswissenschaftliche Untersuchungen, Heft 11, Bonn und Leipzig, 1925.
— Der Staatshaushalt in der Depression, im Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 69, 1933.
Robertson, D. H., Money, London and Cambridge, 1937.
Röpke, Wilhelm, Die sekundäre Krise und ihre Ueberwindung, in „Economic Essays in Honour of Gustav Cassel", London, 1933.
Schäffle, A., Zur Theorie der Deckung des Staatsbedarfes, in der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 39 und 40, 1883/84.
Schanz, Georg, Die Frage der Arbeitslosigkeit und die öffentliche Haushaltführung, in der Zeitschrift für Sozialwissenschaft, Bd. 5, 1902.
— Ein Wort zur Schuldenwirtschaft des Deutschen Reiches in den letzten 30 Jahren, im Finanz-Archiv, Bd. 25 (I), 1908.
Schmitt, Alfons, Zusätzlicher Kredit zur Deckung des öffentlichen Bedarfes, im Finanzarchiv, N. F., Bd. 3, 1935.
Schwerin von Krosigk, L., Finanzierung des Wirtschaftsaufbaus, in Der Vierjahresplan, Jg. 3, 1939.

Seligman, E. R. A., Loans versus Taxes in War Finance, in The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. LXXV: Financing the War, 1918.

Smith, Adam, Reichtum der Nationen, Kröners Volksausgabe, nach der Uebersetzung von M. Stirner und der englischen Ausgabe von Cannan (1904), hg. von Dr. Heinrich Schmidt, Leipzig, o. J.

Soetbeer, A., Betrachtungen über das Staatsschuldenwesen und dessen Einfluß auf die Verteilung des Volksvermögens, in der Vierteljahresschrift für Volkswirtschaft und Kulturgeschichte, hg. von J. Faucher, Jg. 3, Bd. X, 1865.

Sprague, Oliver M. W., The Relationship between Loans and Taxes in War Finance, in the Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. LXXV: Financing the War, 1918.

Stein, Lorenz v., Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 3. Aufl., Leipzig, 1875.

Stucken, Rudolf, Grundsätze für die Anleihepolitik, Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 57, 1927.

— Kredit als finanzwirtschaftliches Deckungsmittel, im Finanzarchiv, N. F., Bd. 5, 1937/38.

— Kriegsfinanzierung und Kreditausweitung, im Bank-Archiv, Jg. 1940.

Vöchting, Friedrich, Vom Welthandel zur Großraumwirtschaft, im Weltwirtschaftlichen Archiv, Bd. 55, 1942, Heft 1.

Wagner, Adolph, Die Ordnung des österreichischen Staatshaushaltes, mit besonderer Rücksicht auf den Ausgabe-Etat und die Staatsschuld, Wien, 1863.

— Die Ordnung der Finanzwissenschaft und der öffentliche Credit, im 2. Band des Handbuchs der politischen Oekonomie, hg. von G. Schoenberg, Tübingen, 1882.

— Finanzwissenschaft, im Lehr- und Handbuch der politischen Oekonomie, 3. Aufl., Leipzig und Heidelberg, 1883.

Weyermann, Moritz W., Volksvermögen in Krieg und Frieden, Heft 47 der Finanz- und Volkswirtschaftlichen Zeitfragen, hg. von Schanz und Wolf, 1918.

— Theorie des öffentlichen Kredits, im Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 2, Tübingen, 1927.

Zachmann, R., Volkswirtschaftliche Theorie der staatskreditären Wirtschaftslenkung, Voraussetzungen und Ansätze, Dissertation, Heidelberg, 1938.

**** Bank-Archiv, Jg. 1941, Nr. 22: Kreditwirtschaft und „Eisernes Sparen".

**** The Economist, vom 20. Dezember, 1939, Vol CXXXVII: The Boom We Left Behind Us.

**** Neue Zürcher Zeitung, vom 17. Februar 1942, Nr. 263: Steuereinnahmen und Kriegskosten in Deutschland.

**** Schriften des Institutes für Konjunkturforschung, Halbjahresbericht zur Wirtschaftslage, N. F., Jg. 14, 1939/40, Heft 2: Neun Monate deutsche Kriegswirtschaft.

**** Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft, Jg. 76, 1940: Thesen über die Maßnahmen zur Inflationsverhütung in der Schweiz, im Bericht über die Maßnahmen zur Inflationsverhütung in der Schweiz, dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement erstattet von der Kommission für Konjunkturbeobachtung und der Preisbildungskommission.

Curriculum vitae

Ich, Susanne Preiswerk, von Basel, wurde am 9. August 1914 in Basel als Tochter des Dr. phil. Eduard Preiswerk, Gymnasiallehrer in Basel, und seiner Gattin Susanne, geb. Oeri, geboren.

Ich durchlief die Primarschule und das Mädchengymnasium in Basel und erhielt im Frühjahr 1934 das eidgenössische Maturitätszeugnis Typus B. Ich verbrachte darauf ein Jahr in England; die Hälfte des Aufenthaltes benützte ich zum Besuch einer Handelsschule in London.

Zum Studium der Nationalökonomie immatrikulierte ich mich im Herbst 1935 an der Universität Basel. Während des Wintersemesters 1937/38 und des Sommersemesters 1938 studierte ich an der Universität München. Anschließend absolvierte ich ein vierteljähriges Volontariat auf dem statistischen Bureau des Schweizerischen Bankvereins in Basel. Im Herbst 1938 nahm ich meine Studien an der Universität Basel wieder auf.

Unter der Leitung von Herrn Professor Dr. Hans Ritschl begann ich die vorliegende Arbeit, die ich Ende Wintersemester 1942 zum Abschluß brachte (Nachträge bis Ende Juni 1942).

Im Verlaufe meiner Studienzeit besuchte ich die Vorlesungen, Uebungen und Seminarien folgender Herren Professoren und Dozenten:

Baumgarten, Bonjour, Brogle, Carell, Haab, Kelter, Lewald, Lukas, Mangold, von Müller, Portmann, Renfer, Ritschl, Ruck, Salin, Schmalenbach, Simonius, von den Steinen, Terhalle, Vöchting, Wagner, Weber, von Zwiedineck-Südenhorst.

Allen diesen Herren möchte ich an dieser Stelle für ihre Bemühungen freundlich danken.

Insbesondere spreche ich Herrn Professor Dr. Hans Ritschl für die Anregung zu meiner Arbeit und das ihr entgegengebrachte Interesse meinen aufrichtigen Dank aus.